3 1761 11650693 2


Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

https://archive.org/details/31761116506932

...TION LIBRARY MATERIAL
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Tuesday, November 3, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 43

Le mardi 3 novembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

LIBRARY
DEC 21 1981
UNIVERSITY OF TORONTO

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

WITNESSES:

(See back cover)

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

29683—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody — Lafond
Hicks — Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baker (*Nepean-Carleton*) — Deniger
Benjamin — Dubois
Côté (Mrs.) — Gourd

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman — Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn — Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)—(11)
Kempling
McCauley

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Monday, November 2, 1981:

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) replaced Mr. Mazankowski;

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Stevens.

On Tuesday, November 3, 1981:

Mr. Benjamin replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le lundi 2 novembre 1981:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M. Mazankowski;

M. Hnatyshyn remplace M. Stevens.

Le mardi 3 novembre 1981:

M. Benjamin remplace M. Robinson (*Burnaby*).

LIBRARY
SEP
17
1984
UNIVERSITY OF TORONTO

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 3, 1981
(46)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 8:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Hicks and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Benjamin, Deniger, Dubois and Kempling.

Other Members present: Messrs. Dion, Mazankowski, Olivier and Stevens.

Witnesses:

From the Canadian Transport Commission:

Mr. Keith W. Thompson, Senior Legal Adviser, Rail; and

Mr. Richard McNeil, Chief, Passenger Train Analysis and Freight Costing.

In attendance: Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Order in Council P.C. 1981-2171, August 6, 1981 (abandonment of VIA Rail passenger services):

Ordered,—That a legal opinion prepared by Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee, on certain aspects of the presentation before the Committee by the Minister of Transport at the last meeting, not be considered by the Committee until the document is made available to the members in both official languages.

At 9:00 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 9:40 o'clock p.m., the sitting resumed.

Ordered,—That correspondence addressed to the Honourable E. J. Benson, President, Canadian Transport Commission, and the reply thereto, be printed as an Appendix of today's proceedings. (*See Appendix "REGL-3"*)

At 11:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 NOVEMBRE 1981
(46)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 20 h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Hicks et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Benjamin, Deniger, Dubois et Kempling.

Autres députés présents: MM. Dion, Mazankowski, Olivier et Stevens.

Témoins:

De la Commission canadienne des transports:

M. Keith W. Thompson, avocat-conseil principal, Transports ferroviaires;

M. Richard McNeil, chef, Analyse des trains de voyageurs et du prix de revient du fret.

Aussi présente: M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au Décret du conseil, C.P. 1981-2171, du 6 août 1981 (Élimination des services de VIA Rail):

Il est ordonné,—Qu'un avis légal préparé par M. G. C. Eglington, conseiller du Comité, sur certains aspects de la présentation faite par le ministre des Transports à la dernière réunion du Comité, ne soit pas étudié par le Comité tant que le document ne pourra être distribué aux membres dans les deux langues officielles.

A 21heures, le Comité suspend ses travaux.

A 21 h 40, le Comité reprend ses travaux.

Il est ordonné,—Que la lettre adressée à l'honorable E. J. Benson, président, Commission canadienne des transports, et la réponse à cette lettre, soient imprimées en appendice aux délibérations de la séance d'aujourd'hui. (*Voir appendice «REGL-3»*).

A 22 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)
Tuesday, November 3, 1981

• 2035

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please.

The business before the committee tonight is the order in council with regard to the cancellation of several runs of VIA Rail. I think for the information of the committee I might pass on a message I have had from our counsel this evening that the government today acceded to a number of concerns which were expressed by counsel and by the committee with regard to the order in council. Apparently, they have registered the order in council as of today, and so we are now dealing with SOR/81-892.

Mr. Mazankowski, do you have a point of order?

Mr. Mazankowski: Mr. Chairman, on a point of order. I realize that we have the CTC here as witnesses tonight; but I wonder whether it might not be appropriate to clarify the legality of the registration at this particular time in light of the fact that there are some qualifications that have to be met, particularly with respect to Section 9.(2) of the Statutory Instruments Act, and if in fact the registration at this particular time constitutes an unusual or unacceptable use of authority.

• 2040

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Mazankowski.

I am sorry, but now that the meeting has begun we will have to discontinue any TV shots. Thank you.

Please continue.

Mr. Mazankowski: As you are aware, Mr. Chairman, looking at Section 9(2) of the Statutory Instruments Act:

> Where a regulation is expressed to come into force on the day earlier than the day on which it is registered, the regulation-making authority shall advise the Clerk of the Privy Council in writing of the reasons why it is not practical for the regulation to come into force on the day on which it is registered.

If you recall, Mr. Chairman, Mr. Stevens raised what I think is a very valid point at one of our previous meetings having regard to the obligation of the notification to the people who are employees of VIA Rail, CN and CP. I think it is important that we have that legality clarified without any delay.

Secondly, Mr. Chairman, if you recall, last week I raised the question with the legal counsel as to his opinion on the residual responsibility of CN and CP under Sections 260, 261 and 262 of the Railway Act, and also in compliance with CTC Order No. R-26520. I think before we receive the submission of the CTC, if there is a legal opinion expressed by our legal counsel on that particular point, it would be to the committee's benefit to have that before us.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)
Le mardi 3 novembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

Ce soir, nous étudions l'ordonnance en conseil visant l'annulation de nombreux services de VIA Rail. Pour l'information des membres du Comité, je tiens à dire que notre juriste m'a appris qu'aujourd'hui le gouvernement a accédé à un certain nombre des demandes exprimées par le conseiller et le Comité, touchant ce décret en conseil. Il semble qu'ils aient enregistré ce décret aujourd'hui même et qu'il s'agit maintenant du DORS/81-892.

Monsieur Mazankowski, aviez-vous un rappel au Règlement?

M. Mazankowski: Monsieur le président, je comprends que nous avons comme témoins ce soir des représentants de la CCT, mais je me demande s'il ne serait pas indiqué de jeter un peu de lumière sur la légalité de l'enregistrement, étant donné qu'il faut réunir certains critères, surtout en ce qui touche l'article 9.(2) de la Loi sur les textes réglementaires et, si en fait, l'enregistrement ne constitue pas un usage inhabituel ou inadmissible du pouvoir.

Le coprésident (M. Beatty): Un instant, monsieur Mazankowski, je vous prie.

Je m'excuse, mais la séance est commencée et nous ne pouvons plus permettre à la télévision de faire son travail. Merci.

Continuez, je vous en prie.

M. Mazankowski: Monsieur le président, êtes-vous au courant qu'en vertu de l'alinéa 9(2) de la Loi sur les textes réglementaires:

> Lorsqu'un règlement est déclaré entrer en vigueur avant la date de son enregistrement, l'autorité réglementante doit informer par écrit le greffier du Conseil privé des raisons pour lesquelles il n'est pas pratique que le règlement entre en vigueur à la date de son enregistrement.

Monsieur le président, vous vous rappellerez que M. Stevens a soulevé un point très valable lors d'une de nos séances précédentes, au sujet de l'obligation d'aviser les employés de VIA Rail, du CN et du CP. A mon avis, il est important d'en préciser la légalité sans autre délai.

Deuxièmement, monsieur le président, vous vous souviendrez que la semaine dernière, j'ai demandé l'opinion de notre conseiller juridique sur la responsabilité résiduelle du CN et du CP en vertu des articles 260, 261 et 262 de la Loi sur les chemins de fer, et aussi en vertu du décret nº R-26520 de la CCT. A mon avis, il serait utile que notre conseiller juridique nous fasse part de son opinion sur ce point en particulier, le cas échéant, avant d'entendre l'exposé de la CCT.

[*Texte*]

Thirdly, Mr. Chairman—and I seek your guidance here so please feel free to rule me out of order if I am trespassing on the rules of the committee—it seems to me that at some point in time we have to seek the guidance of the Chair with respect to the further action of this committee, since we now have the legal action that has been started by the City of Melville and the community of Watrous, Transport 2000 and the environmental organization in Saskatchewan, which has now been joined by the Government of Saskatchewan in legal action. We now know that the Jasper Park Chamber of Commerce has launched legal action with respect to seeking an injunction with respect to the discontinuance of the rail services as prescribed by the minister's announcement. Last evening the City of Saint John authorized its counsel to engage in legal action in regard to seeking an injunction.

The City of Edmonton is meeting tonight and in all likelihood will launch legal action. The Province of Alberta will in all likelihood launch legal action. In the Province of Ontario there are two or three groups that are very actively seeking legal action. We know that in the Province of Quebec a request has gone to the provincial government that they launch the necessary legal action to invoke an injunction. We have in the State of Maine action contemplated under the aegis of the ICC.

And we now have the questionable order in council, which is certainly fuzzy, to say the least.

I think, Mr. Chairman, we are in a situation here where we have a number of huge question marks surrounding the actions flowing from the ministerial announcement of July 27, and I wonder whether at some point in time we may not consider what further action this committee might take in view of the various things that have transpired since the last time we met.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Deniger.

M. Deniger: Les points que soulève mon collègue de Végréville me paraissent très importants et très sérieux parce que, comme le disait le député de York la dernière fois, l'importance de l'enregistrement a une valeur exceptionnelle sur la convention collective qui régit les employés de VIA Rail. Je ne le sais pas, monsieur le président, et ma question j'imagine s'adresse à vous, quand avez-vous été avisé qu'il y a eu effectivement enregistrement de l'arrêté en conseil? Est-ce que vous avez demandé à l'avocat-conseil de ce Comité d'étudier les conséquences de ce geste? A quelle date l'application réelle de l'arrêté en conseil prend-il effet? Est-ce qu'il prend effet aujourd'hui, ou est-ce le jour de l'enregistrement, ou si c'était il y a trois mois lorsque l'arrêté en conseil est passé? Il y a une tonne de questions pour lesquelles, malheureusement, on n'a pas de réponse, monsieur le président.

Je ne suis pas tellement inquiet à cause des diverses poursuites judiciaires qui ont été intentées, les poursuites judiciaires que M. Mazankowski a énumérées. Mais quant à l'enregistrement même, je suis un petit peu intrigué parce que, de mémoire, j'étais sous l'impression que l'avocat-conseil du ministre avait dit que ce n'était pas important, que ce n'était pas nécessaire parce que justement l'arrêté en conseil n'était pas un Règlement. Et c'est justement un Règlement qui doit être enregistré.

[*Traduction*]

Troisièmement, monsieur le président, je demande l'avis du président, et sentez-vous libre de juger ma démarche irrecevable si je passe outre les règlements de ce Comité . . . Mais il me semble que nous devons demander l'avis du président au sujet des mesures que ce Comité prendra à l'avenir, puisque des recours juridiques ont maintenant été entrepris par la ville de Melville et Transport 2000, de la localité de Watrous, et l'organisation environnementale de la Saskatchewan appuyée maintenant par le gouvernement de cette province. Nous savons maintenant que la Chambre de commerce du Parc de Jasper a intenté une action afin d'obtenir une injonction visant l'abandon des services ferroviaires annoncé par le ministre. Hier soir, la ville de Saint-Jean a autorisé son avocat à intenter une action en justice dans le but d'obtenir une injonction.

Ce soir, le conseil municipal d'Edmonton se réunit et, selon toute probabilité, suivra la même voie. On peut prévoir que la province de l'Alberta fera de même. En Ontario, il y a deux ou trois groupes qui cherchent activement à ester en justice. Au Québec, nous savons qu'une demande a été soumise au gouvernement provincial pour qu'il entreprenne l'action nécessaire pour obtenir une injonction. L'État du Maine envisage de prendre des mesures sous l'égide de l'ICC.

Et, nous nous retrouvons avec ce décret en conseil douteux, qui est loin d'être clair, c'est le moins qu'on puisse dire.

Monsieur le président, à mon avis nous avons là une situation qui suscite des interrogations, à la suite des mesures découlant de la déclaration ministérielle du 27 juillet, et je me demande si, à un moment donné, nous ne pourrions pas envisager quelles mesures le Comité entend adopter compte tenu des développements intervenus depuis notre dernière séance.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Deniger.

Mr. Deniger: The points raised by my colleague from Végréville seem to me very important and quite serious because, as the member from York said it the last time, the registration have an exceptional incident on the collective agreement of the employees of VIA Rail. Mr. Chairman, I think my question is for you, when have you been notified that the order in council had been registered? Did you ask the counsel of this committee to study its consequences? When does the application of this order in council really begin? Is it today, or is it the day of the registration, or was it three months ago, when the order in council was agreed to? There are innumerable questions to which, unfortunately, we have no answers, Mr. Chairman.

I am not that worried because of various legal actions that have been started, those mentioned by Mr. Mazankowski. However, concerning the registration itself, I am somewhat intrigued because, if my memory serves me right, I was under the impression that the Minister's counsel had said that it was not an important issue, that it was not necessary, precisely because the order in council was not a regulation. Now, it is this very regulation that must be registered.

[*Text*]

Alors, je dois vous avouer que comme nous avons devant nous les témoins de la Commission canadienne des transports même si malheureusement le président de la Commission canadienne des transports n'y est pas, les fonctionnaires qui sont présents sont hautement compétents, monsieur le président, en particulier le témoin principal dont j'ai été l'élève. Il ne fait aucun doute que ce sont des gens hautement compétents, mais on n'a pas, monsieur le président, ici, ce soir, les gens qu'il nous faut pour répondre d'abord à la question importante des effets immédiats de l'enregistrement; et deuxièmement, nous n'avons pas non plus le président de la Commission canadienne des transports pour nous dire ce qu'il en est.

M. Olivier: Juste pour renchérir sur ce que mon collègue soutient, monsieur le président, si vous me le permettez, c'est à vous je poserai des questions. Premièrement, j'aimerais savoir pourquoi le président de la Commission canadienne des transports n'est pas ici. Deuxièmement, quelle est la raison qui l'empêche d'être ici? Troisièmement, je soumets la question à mes collègues qui sont ici: je juge inacceptable qu'un président d'un organisme tel que la Commission canadienne des transports puisse trouver une raison valable pour s'absenter afin de ne pas répondre à des questions. Je ne mets pas en doute la qualité de ses fonctionnaires qui peuvent nous répondre, mais ce que je mets en doute c'est lorsque nous demandons à des gens de comparaître devant un comité parlementaire c'est ou parce que les députés de tous les côtés de cette Chambre sont d'accord pour dire que ces individus doivent répondre devant les députés ou on accepte, de fait, qu'en fin de compte nous sommes ici strictement pour poser des questions, passer le temps et laisser passer le train aussi.

Si c'est cela, je pense que l'exercice est très mauvais pour le système parlementaire; deuxièmement, pour les gens qui sont ici il est mauvais aussi parce que lorsque l'on est président d'un organisme on doit répondre devant le Parlement, devant les membres du Parlement. Je ne parle pas d'un gouvernement je parle du Parlement canadien. Et si on croit au système dans lequel on vit actuellement il est inacceptable que des raisons quelles qu'elles soient . . . et j'espère, monsieur le président, que vous me donnerez les raisons qui vous ont été données pour motiver l'absence du président Benson, mais même sans les connaître, je ne les accepte pas. La raison majeure pour laquelle je ne les accepte pas c'est qu'il aurait pu discuter avec vous ou avec le Sous-Comité du programme et de la procédure afin de trouver une date qui lui conviendrait en vue d'organiser une rencontre. Selon notre système, s'il faut maintenant accepter le fait qu'un président d'une compagnie de la Couronne, ou d'un corporation de la Couronne, ou d'un organisme tel que la Commission canadienne des transports puisse nous dire: Messieurs les parlementaires de quelque parti que vous soyez, je n'ai pas le temps, j'ai d'autres obligations à rencontrer. Je dis que ma première obligation est de répondre au Parlement du Canada; la deuxième est de répondre par son ministre au gouvernement du Canada; et la plus importante c'est de répondre à un comité parlementaire. Sinon, nous ne faisons rien ici. Nous allons perdre notre temps, vous allez perdre votre temps, les gens qui sont ici vont perdre leur temps parce qu'ils n'ont pas l'autorité, monsieur le président, pour

[*Translation*]

This being the case, we have before us witnesses from the Canadian Transport Commission, even though unfortunately, its chairman is not among them. These officials are highly competent, Mr. Chairman, particularly the main witness, whose student I was. There is no doubt that these people are highly qualified, but despite this, Mr. Chairman, would you not have here the people that we need to address ourselves, first of all to the question concerning the seriousness of the immediate impact on the registration; second, the chairman of the Canadian Transport Commission is not here to testify about the situation.

Mr. Olivier: Just to add to the line of thought pursued by my colleague, Mr. Chairman, if you will allow me, I will now be the one to ask you questions. First of all, I would like to know why the Chairman of the Canadian Transport Commission is not here. Secondly, what is the reason for his not being here? Thirdly, I will put the following question to my colleagues here: to me, it is unacceptable that the chairman of an agency like the Canadian Transport Commission have a valid reason for avoiding to be here, so as to answer our questions. I am not trying to cast some doubts about the qualifications of his officials that might answer to us. Nevertheless, when we ask people to come and give evidence before a parliamentary committee, it is because the members from all parties of the House agree that these individuals must answer before members, if that is not taken seriously, in the end, we are here strictly to ask questions, to while the time away, and also to let the train pass.

If that is the case, I think this exercise is very bad for the parliamentary system. It is also bad for the people who are here, and harmful because as chairman of an agency one must be held accountable before the Parliament, before the members of Parliament. I am not speaking here of a government, I mean the Canadian Parliament. Therefore, if we believe in the system under which we are presently living, it is unacceptable, for whatever reasons that may be invoked, to be absent in such circumstances. Speaking of reasons, Mr. Chairman, I hope you will tell us those that were forwarded to you to explain the absence of chairman Benson. Anyway, even without knowing them, I do not accept them. The main reason for that, is that he could have discussed the case with you, or with the subcommittee on Agenda and Procedure, so as to find an acceptable date to hold a meeting. According to our system, our first obligation is to answer before the Canadian Parliament. If we must now accept the fact that a chairman of a Crown corporation, or of an agency like the Canadian Transport Commission might say to us: honourable members, from whatever party, I do not have the time, I have other obligations to meet, this is unacceptable. The second obligation of an official such as him, is to answer through his Minister, to the Government of Canada; and the most important, is to give evidence to a parliamentary Committee. If this is not the case, then we are doing nothing worthwhile here. We are going to waste our time, you are going to waste it, and the people who are here are also going to waste it, because they do not have the

[*Texte*]

nous donner leurs avis là-dessus. Je pense qu'à ma connaissance ou un gars est président d'un organisme et il a des pouvoirs ou il n'en a pas et il a juste le titre et la paie. Alors, ce que je dis est peut-être abrupt, mais dans ce sens-là il est inacceptable, selon moi, qu'on puisse accepter les raisons qui ont motivé le président de cet organisme d'être absent ici ce soir. Et j'aimerais, monsieur le président, que vous nous donniez les raisons qui ont motivé son absence et que je qualifie, sans les connaître, d'inacceptables par rapport au système parlementaire que nous connaissons.

• 2050

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Olivier.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You do not believe in the rules of natural justice. It is what we are here to discuss.

Mr. Olivier: I am not here to answer to that, you know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Olivier, perhaps I could respond in any case. Though you were not here at the last meeting, we made the decision that it would be useful to have the CTC come before us. Our counsel was instructed to contact Mr. Benson to see whether it would be possible to have him, or senior representatives of the CTC, come before the committee. I am sorry that counsel is not here this evening because of another commitment, but Mr. Benson indicated at that time that he felt other officials within the CTC were more knowledgeable than he with respect to the specific questions that would be put to the CTC by the committee.

The thing I would stress is the fact that the committee deals with technical issues such as the legality and the propriety of the government's actions and whether or not they offend against 15 specific criteria set by the committee. Mr. Benson felt that his legal staff was better equipped than he was to respond to those questions. Consequently, the committee was advised to contact the chairman of the railway transport committee, Mr. J. T. Gray, who felt that he would be unable to deal with many of the points of concern to the committee because of the brevity of his tenure in the present position. He, in turn, suggested that Mr. David Jones should be contacted, but unfortunately Mr. Jones was ill.

Consequently, the vice-chairman, Mr. Robinson, and I wrote on October 28 to Mr. Benson to stress the fact that we would like to have a meeting with the CTC to deal with this order in council and to ask for representation from the CTC. We indicated at that time we were quite prepared to be flexible, although our preference was for a meeting tonight. We were under serious time constraints in terms of beings able to consider this situation.

Mr. Benson, then, was the one who decided who would be best equipped to represent the CTC before the committee

[*Traduction*]

authority to advise us on this matter, Mr. Chairman. According to my knowledge, either one is the chairman of an agency and one has the powers to go with that position, or one does not have them, but only the title and the pay. What I am saying is perhaps a bit direct, but I think that it is unacceptable for us to accept the reasons that prevented the chairman of this agency from being here tonight. Therefore, Mr. Chairman, I would like you to give us those reasons, that I judge unacceptable given our parliamentary system.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Olivier.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous ne croyez pas à la justice naturelle. Or, c'est pour discuter de ce sujet que nous nous réunissons ce soir.

M. Olivier: Je ne suis pas ici pour répondre à cette question, vous devriez le savoir.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Olivier, peut-être pourrais-je répondre d'une certaine façon. Vous étiez absent lors de la dernière réunion; nous avions décidé qu'il serait bon de faire comparaître la CCT. Nous avons donc demandé à notre conseiller juridique de contacter M. Benson afin de voir s'il était possible d'obtenir sa comparution ou celle des hauts fonctionnaires de son organisme. A cet égard, je regrette que notre avocat-conseil ne soit pas ici ce soir en raison d'autres engagements, mais quoi qu'il en soit, M. Benson nous a alors dit qu'il estimait que ses collaborateurs étaient mieux placés que lui pour répondre à nos questions, s'y connaissant mieux que lui.

Je veux insister sur le fait que le comité est saisi de questions techniques, comme la légalité et la conformité aux convenances des mesures gouvernementales, et qu'il lui incombe de déterminer si ces dernières respectent ou non 15 normes précises établies par nous. Or, M. Benson a estimé que son personnel juridique était mieux placé que lui pour répondre à ces questions. On a donc avisé le Comité qu'il devait entrer en contact avec le président du comité des transports par rail, M. J. T. Gray, lequel a été d'avis qu'il ne serait en mesure de répondre à bon nombre des points soulevés par nous étant donné qu'il était titulaire de son poste depuis trop peu de temps. A son tour, il a donc proposé qu'on communique avec M. David Jones, mais malheureusement, ce dernier était malade.

Par conséquent, le vice-président, M. Robinson, et moi-même avons écrit à M. Benson, le 28 octobre, afin d'insister sur le fait que nous voulions faire comparaître la CCT pour étudier l'arrêté en conseil et demander l'avis de son organisme. Nous avons alors fait savoir que nous étions tout à fait disposés à faire preuve de souplesse, même si nous avons indiqué notre préférence pour la tenue d'une réunion ce soir. En effet, nous étions sérieusement coincés par le temps pour ce qui est d'étudier cette situation.

C'est alors M. Benson qui a décidé qui serait le mieux à même de représenter la CCT auprès du Comité ce soir. Bien

[*Text*]

tonigh. Obviously I think it would have been the preference of the officials of the CTC here tonight, as well as our own, that Mr. Benson be able to be present. Now, I gather that Mr. Benson's judgment was that, because of the technical nature of the issues to be dealt with tonight as opposed to the policy considerations which were properly dealt with by another committee, the officials we have before us tonight would be those within the CTC most competent to give us guidance. It does not require information of a policy nature from the CTC but rather requires judgment, for example, from the CTC as to how they see their role relative to Section 64.(1) of the act and other technical information related to the hearings that were held prior to the orders which have been buried.

This has been the background on this and I think the committee should accept the judgment made by Mr. Benson. If it is the obvious wish of the committee that we call Mr. Benson before the committee, we could do that. The problem we would have is that, in so doing, we could prevent ourselves from giving full consideration to the issue prior to the order in council's taking effect. We are under very serious time constraints and when the committee first considered the whole issue, we felt it was urgent that we act on a timely basis and that there be time, if we chose to report to both Houses, to go through the procedure of writing a report, having it translated and having it presented in the House prior to November 15.

The other and final point I would make is that, because of the very technical nature again of the committee's mandate, in my judgment the officials who are here before us tonight are competent to answer any questions that are properly in order. Consequently, my feeling would be that we could continue.

Insofar as Mr. Deniger is concerned, I think he essentially picked up on the point of order raised by Mr. Mazankowski. Indeed, the committee had no advance warning that the government would in fact register the order in council today. The closest that we had was a statement by Mr. Pepin in the House and before the committee last Thursday that, if there was serious doubt as to whether or not the government had handled the order in council correctly, he was prepared to correct it. But we did not have a specific indication that the government intended to register it as they did today.

• 2055

Senator Godfrey had instructed counsel, Mr. Eglington, to look into this specific question as to whether or not registration after the fact was acceptable under the terms of the Statutory Instruments Act. The committee had also instructed Mr. Eglington to deal with the other legal issues that were raised during the presentation by Mr. Pepin the other night. Perhaps Senator Godfrey would like to elaborate on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, the first thing I must say is that I am not quite in accord with the prejudgment given by my co-chairman that these are the adequate witnesses. We will find that out after they have given evidence. If we find out that they cannot answer the questions that we want answers to, and so on, then I think we should haul Mr. Benson up before us. Personally, I was a little

[*Translation*]

entendu, les hauts fonctionnaires de l'organisme, ici présents, et nous-mêmes aurions bien préféré que M. Benson fût des nôtres. Cependant, je peux supposer qu'il a estimé qu'étant donné le caractère technique des questions dont nous avions discuté par opposition à de grandes orientations de politique, ce qui relève d'un autre comité, les hauts fonctionnaires que nous avons devant nous seraient les plus habilités à nous donner des conseils. Il n'est pas nécessaire d'obtenir des renseignements de politique de la CCT, mais des avis, par exemple, sur la façon dont cet organisme envisage ses fonctions par rapport à l'article 64.(1) de la loi et d'autres renseignements techniques ayant trait aux audiences tenues avant que les règlements aient été enfouis quelque part.

Voilà donc pour les idées et les faits ayant présidé à cette décision de la part de M. Benson, décision que, d'après moi, le Comité devrait accepter. Cela dit, si vous tenez beaucoup à ce que nous fassions comparaître M. Benson, nous le ferons. Le problème, alors, c'est que nous nous empêcherons peut-être de donner toute l'attention nécessaire à la question de la mise en vigueur du règlement avant l'enregistrement du décret. Par ailleurs, nous sommes sérieusement coincés par le temps et lorsque le Comité a étudié la question pour la première fois, nous avons estimé qu'il était urgent d'agir promptement afin de disposer d'assez de temps pour rédiger un rapport, le faire traduire et le soumettre aux deux chambres avant le 15 novembre.

Dernière chose, en raison de la nature très technique du mandat du Comité, à mon avis, les hauts fonctionnaires qui sont présents ce soir sont compétents et tout à fait en mesure de répondre à toute question recevable. Par conséquent, je suis d'avis que nous pouvons continuer.

Pour ce qui est de M. Deniger, je crois qu'il a surtout poursuivi sur la lancée du rappel au Règlement de M. Mazankowski. De fait, le Comité n'a pas été prévenu d'avance que le gouvernement enregistrerait l'arrêté en conseil aujourd'hui. Tout ce que nous avons eu, c'est une déclaration faite par M. Pepin à la Chambre et devant le Comité jeudi dernier. Il a alors dit que si l'on a des doutes sérieux quant à la façon dont le gouvernement s'est comporté, eu égard à cette question du décret, il est prêt à corriger toute erreur. Cependant, nous ne disposions d'aucune indication que le gouvernement avait l'intention de faire inscrire ce décret aujourd'hui.

Le sénateur Godfrey avait demandé à notre avocat-conseil, M. Eglington, d'étudier cette question afin de savoir si un enregistrement après coup est conforme aux termes de la Loi sur les textes réglementaires. Le Comité lui avait également demandé de se pencher sur d'autres questions de nature juridique et qu'on a soulevées lors de l'exposé de M. Pepin. Peut-être le sénateur Godfrey peut-il développer quelque peu cette idée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je dois d'abord dire que je ne suis pas tout à fait d'accord avec les propos de mon coprésident, d'après lesquels les témoins ici présents suffisent à nos besoins. Nous ne le saurons qu'une fois leur témoignage entendu. Si on se rend alors comte qu'ils ne sont pas en mesure de répondre aux questions posées, etc., à mon avis il faudra que nous fassions comparaître M. Benson. Personnellement, je

[*Texte*]

disappointed with Mr. Benson, that not even one of the commissioners or persons who can speak for the policy as well are . . . However, that is neither here nor there. We should give them a go and then decide what..

Mr. Olivier: One question: Why do you ask Mr. Benson to judge? Those people can judge for you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We will find out. If we feel that we should have Mr. Benson here then certainly we should have him.

Mr. Olivier: Let us call a president of a Crown corporation or . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I thought we were asking Mr. Benson, but I was not here, unfortunately, on Thursday. Perhaps, we were a little weak and so on.

The second point, on the question of legality and registering afterwords. I was speaking to Mr. Eglington on Friday morning on the telephone—I was in Toronto at the time—and I asked him about this question. He said that at that point he was rather inclined I think, to the opinion that the thing might be able to be cured by subsequent registration. I immediately said, Well let us have a legal opinion on this, which he has managed to produce, and which I got today.

Now it was an opinion that I asked him to give me, and I think, it will be translated into French in time for the meeting in which we are going to consider our report, but because of the pressure I have got it only in English. I think we should distribute this legal opinion to all the members of the committee, and it should be part of our record because it is very important. When you read the opinion you can decide on the one hand or the other hand—it is not at all clear.

The other point, which Mr. Mazankowski raised too, is a question of all these lawsuits. This committee has no power to declare something as ultra vires; we just give opinions. We put them into reports to Parliament. We hope, when we decide that something is, in our opinion, ultra vires, that this will save lawsuits; that the government will change the matter or withdraw the regulation or do something so that all these citizens will not be put to the expense of having to go all the way to the Supreme Court of Canada. In that respect this committee is sort of practically functus because there are so many lawsuits going on this that it does not really matter what our legal opinion . . . We have at least put the thing out enough, and given the publicity and the question of this lack of registration—I do not think anybody, that I knew of, had brought it up before that—that has always everybody. So we have already performed one function, and what we put into the report may have some persuasion or effect on the government, but that is the only thing we can hope for.

[*Traduction*]

suis quelque peu déçu par ce dernier, car aucun des commissaires ou d'autres porte-parole qui seraient en mesure de répondre aussi au sujet des grandes orientations de politique ne sont ici. Toutefois, commençons par entendre ceux qui sont ici, puis décidons de la marche à suivre.

M. Olivier: Une question: Pourquoi demander à M. Benson de porter un jugement à cet égard, car les témoins peuvent le faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ce que nous allons découvrir. Cela dit, si nous nous rendons compte que M. Benson doit témoigner, alors il faudra lui demander de venir.

M. Olivier: Demandons du président d'une société de la Couronne ou . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je croyais que nous avions demandé à M. Benson de venir; malheureusement, je n'étais pas ici jeudi dernier. Nous avons peut-être fait preuve d'un peu de faiblesse, etc.

Venons-en maintenant à la légalité, et aux enregistrements après coup. Vendredi matin, à Toronto, j'ai parlé à M. Eglington au téléphone et je l'ai interrogé sur cette question. Il m'a dit qu'il serait porté à croire que la question pouvait se régler par une inscription à posteriori. Je lui ai donc immédiatement demandé de nous obtenir un avis juridique à ce sujet, ce qu'il a fait, et je l'ai en main aujourd'hui.

Je crois que cet avis aura eu le temps d'être traduit en français d'ici la réunion au cours de laquelle nous étudierons notre rapport. Toutefois, en raison de l'urgence, je l'ai seulement dans sa version anglaise. Je crois donc que nous devrions distribuer ce document à tous les membres du Comité et l'annexer à notre procès-verbal, car il est très important. Une fois que vous l'aurez lu, vous pourrez pencher en faveur d'une interprétation ou d'une autre, mais la question est loin d'être claire.

M. Mazankowski a aussi soulevé la question des nombreuses poursuites judiciaires. Or, notre comité n'a aucune autorité pour ce qui est de déterminer si quelque chose va au-delà de la Loi; nous ne pouvons que donner notre avis sur ces questions, que nous soumettons au parlement sous forme de rapport. Lorsque nous décidons que quelque chose dépasse l'autorité conférée par les textes de loi, nous espérons qu'un tel jugement évitera des poursuites judiciaires, que le gouvernement modifiera la question ou retirera le règlement, enfin qu'il fera quelque chose de telle sorte que les citoyens ne soient pas obligés d'aller jusqu'à la Cour suprême du Canada. A cet égard, le rôle de notre comité est plutôt dépassé, car il y a un très grand nombre de poursuites judiciaires, et ce, quel que soit notre avis juridique sur une question. Nous avons du moins soulevé la question de l'absence d'enregistrement et nous y avons donné un certain retentissement. A ma connaissance, personne n'avait fait cela de sorte à alerter tout le monde. Nous nous sommes donc déjà acquittés d'au moins une fonction; quant au contenu du rapport, il se peut qu'il influe quelque peu sur le comportement du gouvernement mais c'est bien la seule chose que nous puissions espérer.

[*Text*]

Again, I might say, that we are not settling the terms of our report here tonight; we have come here to listen to some witnesses. We will have another meeting at which time we will all get down to considering our report, and by that time people will have had a chance to consider this legal opinion of Mr. Eglington's; and it will be in French for the benefit of the French members.

Mr. Mazankowski: Just further to the point of order, Mr. Chairman, and the question with regard to the legal opinion on the residual obligation of the railways insofar as it relates to section 260, 261, 262, and the CTC Order R-26520. Since we will be having the CTC witnesses here, and I would suspect that a lot of our discussion will centre around that particular point, I just wonder whether our legal counsel has been able to finalize a legal opinion on that, flowing from the suggestion that I made last week, Mr. Chairman.

• 2100

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He has not as yet. What we have is a 24-page legal opinion on a number of issues that were raised, including the one that Senator Godfrey had asked, and that Mr. Deniger and you had specifically asked for this evening, dated yesterday. Apparently he completed it late yesterday. The sixth item was the item you have just raised now and he said that he was keeping this matter under advisement until he could study the evidence of officers of the Canadian Transport Commission. So he was hoping to deal with that specific issue, following the testimony this evening.

The reason I did not have this distributed to the committee before now—it was sent to me this morning—is that it is not in both official languages; with the committee we have run into this problem on a number of occasions. Because there have been time constraints upon us, documents are available in the language in which they are prepared and it takes some time to get them translated, particularly in this instance because it is a 24-page one. I would not want, on my own authority, to make it available to the committee if there were objections from members of the committee to its being made available in one official language.

An hon. Member: There would be objections.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The opinion is there; it is up to the committee to decide what it wishes to do with it. I think essentially the issue is whether it would be officially received by the committee at this point. Certainly any member of the committee is entitled to talk to counsel at any time and to receive a response; and this is essentially a response to Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I asked for the opinion and he has given me the opinion, and I personally am prepared to give anybody who asks for it a copy of the opinion. If it appears in the records, it will appear in French and English. If you want to wait until three days from now, until it is translated into the other official language, it will appear in the next one, and it will be a matter of.... It does not matter, really.

[*Translation*]

Par ailleurs, nous sommes réunis ce soir pour entendre des témoignages. Il y aura toujours d'autres circonstances où nous pourrons étudier notre rapport, et d'ici là, le document aura été traduit en français à l'intention des francophones et tous nos membres auront eu la possibilité d'examiner l'avis juridique de M. Eglington.

M. Mazankowski: J'aimerais ajouter quelque chose au rappel au Règlement, monsieur le président; j'aimerais aussi aborder l'avis juridique relatif aux fonctions obligatoires des chemins de fer par rapport aux articles 260, 261, 262 et au règlement R-26520 de la CCT. Étant donné que les témoins de la CCT sont ici et que la discussion portera probablement largement sur cette question, j'aimerais savoir si notre avocat en est arrivé à un avis juridique définitif là-dessus, à la suite de ce que j'ai proposé la semaine dernière, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Il n'a pas encore terminé. Nous disposons, toutefois, d'un document juridique de 24 pages portant sur certaines des questions déjà soulevées, dont celles posées par le sénateur Godfrey et par M. Deniger, cette dernière pour ce soir. Je crois que notre avocat a terminé le travail là-dessus tard dans la journée d'hier. Le sixième point mentionné correspond à ce que vous venez de soulever maintenant et, à cet égard, notre conseiller nous dit réserver son avis d'ici à ce qu'il puisse étudier les témoignages des représentants de la Commission canadienne des transports. Il espère donc pouvoir se pencher sur cette question précise après la réunion de ce soir.

Je n'ai pas fait distribuer ce document aux membres du Comité avant, même s'il m'a été envoyé ce matin, parce qu'il n'est pas rédigé dans les deux langues officielles. Cela fait déjà quelques fois que nous sommes en butte à ce problème dans notre Comité. Faute de temps, les documents nous sont acheminés dans la langue dans laquelle ils sont rédigés, après quoi il faut un certain temps pour les faire traduire, particulièrement celui-ci car il a 24 pages. Par ailleurs, je ne veux pas prendre la responsabilité de le distribuer aux membres du Comité si certains d'entre eux s'opposent au fait qu'il ne soit disponible que dans l'une des deux langues officielles.

Une voix: Il y aurait effectivement des objections.

Le coprésident (M. Beatty): L'avis juridique est donc disponible et il revient donc au Comité de décider quelle suite il veut lui donner. Je crois qu'il faut déterminer si l'on peut officiellement le déposer. A cet égard, il ne fait pas de doute que tout membre du Comité a le droit de s'entretenir avec l'avocat à tout moment et d'obtenir une réponse. Il s'agit ici essentiellement d'une réponse au sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'ai demandé un avis, qui m'a été donné, et pour ma part, je suis disposé à en fournir un exemplaire à quiconque en fera la demande. S'il figure dans les dossiers, il y sera en français et en anglais. Si vous voulez attendre trois jours pour avoir la traduction dans l'autre langue officielle, l'avis paraîtra dans le prochain procès-verbal, ce qui veut dire environ... De toute façon, cela n'a pas vraiment d'importance.

[*Texte*]

M. Deniger: Tout cela est très très agaçant, parce que les questions soulevées par M. Stevens . . .

Monsieur le président, selon moi, nous avons d'excellents témoins représentant la Commission canadienne des transports.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Deniger, your microphone is not on. Our interpreters apparently are not getting any sound.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is no sound from that one. Can you try the other one over there?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Deniger, we will try to get it fixed. The interpreters are not getting any sound at the present time.

Mr. Mazankowski: No sound, no trains.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can the interpreters hear me?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are not going any further, there is no point in going any further as far as I am concerned because I cannot speak French and I want to know what is going on. You would not want to pass these pearls of wisdom around and not have me know what you are saying.

Mr. Deniger: Never!

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you could wait for just one minute, Mr. Deniger, we will see if we can get the sound restored.

Perhaps we could take a short recess.

• 2104

[*Traduction*]

Mr. Deniger: All this is very, very irritating, because the questions raised by Mr. Stevens . . .

Mr. Chairman, i am of the opinion that we have some excellent witnesses representing the Canadian Transport Commission.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Deniger, votre microphone n'est pas ouvert. Il semble que nos interprètes ne vous entendent pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Celui-là ne fonctionne pas. Pouvez-vous essayer l'autre un peu plus loin?

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Deniger, nous tacherons de le faire réparer. Les interprètes n'ont pas de son.

M. Mazankowski: Pas de son, pas de train.

Le coprésident (M. Beatty): Les interprètes m'entendent-ils?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous n'allons pas poursuivre, car c'est tout à fait inutile dans mon cas; je suis incapable de parler français et je tiens à savoir ce qui se passe. Vous ne voulez quand même pas que je sois incapable d'entendre tous ces jugements éclairés dont vous allez nous faire bénéficier.

M. Deniger: Jamais!

Le coprésident (M. Beatty): Si vous voulez patienter quelques instants, monsieur Deniger, nous allons voir si le son peut être rétabli.

Nous allons faire une courte pause.

• 2140

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ladies and gentlemen, I will call the meeting back to order. Thank you for your patience. I apologize to the members of the committee and to our witnesses tonight for the delays. I note that Mr. Benjamin, when he saw we were moving to the Senate, did not come with us. We will miss him, but I hope he will be along a little bit later.

Perhaps I could make a ruling very quickly on the point of order that was raised earlier by Mr. Olivier. I understand fully his concern and it would be improper for the committee to officially receive and to have appended to our minutes a copy of Mr. Eglington's legal opinion, if there are any objections from the committee. It is, however, an opinion that was made available to Senator Godfrey. It will not be received officially by the committee until such time as it is translated. We have asked that the translation be proceeded with immediately. It is up to members of the committee whether they wish to request a copy from Senator Godfrey, and it is up to him to decide what to do with that. But it will not be appended to tonight's proceedings. We will ask that it be translated as quickly as possible.

I believe, Mr. Deniger, that you have one other point of order that you intended to raise very briefly.

Le coprésident (M. Beatty): Mesdames et messieurs, nous allons reprendre nos travaux. Je vous remercie de la patience dont vous avez fait preuve et je m'excuse de ce contretemps auprès des membres du Comité et de nos témoins. J'ai remarqué que M. Benjamin ne nous a pas suivis lorsque nous avons changé de pièce. Sa présence va nous manquer et j'espère qu'il se joindra de nouveau à nous un peu plus tard.

Je vais commencer par me prononcer sur le rappel au Règlement soulevé plus tôt par M. Olivier. Je comprends tout à fait sa préoccupation; d'ailleurs, il ne serait pas convenable que le Comité accepte officiellement et annexe à notre procès-verbal un exemplaire de l'avis juridique donné par M. Eglington si certains s'y opposent. Toutefois, ce document a été fourni au sénateur Godfrey. Il ne sera donc pas officiellement déposé au Comité avant d'être traduit. Nous avons d'ailleurs demandé qu'on le fasse immédiatement. Ce sera donc à chaque membre du Comité de demander un exemplaire au sénateur Godfrey comme c'est à ce dernier de décider comment il répondra à cette requête. Cependant, l'avis juridique ne sera pas annexé au procès-verbal de ce soir. Nous demandons qu'il soit traduit le plus vite possible.

Monsieur Deniger, je crois que vous vouliez très brièvement invoquer le Règlement sur une autre question.

[*Text*]

M. Deniger: Monsieur le président, je voudrais encore soulever la question des témoins que nous avons ce soir, et je voudrais vous demander de déposer, pour le dossier, la lettre que vous avez adressée à M. Benson et de faire état de la constatation évidente que vous n'avez pas eu de réponse écrite à votre lettre. Je crois comprendre que c'est vous qui avez signé cette lettre. Ou est-ce plutôt l'avocat du Comité?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, the counsel for the committee initially contacted the CTC when it was obvious there were problems with the CTC. I said in that case that I would write to Mr. Benson and . . .

M. Deniger: Et vous n'avez jamais eu de réponse, personnellement?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, but Mr. Robinson and I jointly wrote . . . Pardon me, I see that we do have a copy of a letter which was not received by me, sent by Mr. Benson, which reads as follows:

> Re: Order in Council, P.C. 1981-2171 rescinding and varying Orders of the Canadian Transport Commission.
>
> In answer to your request that a representative of the Commission appear on Tuesday, November 3 at 8.30 p.m. in order to deal with the specific questions raised (numbers (i) to (iv)) in your letter of October 28, 1981, I am pleased to indicate that Mr. Keith Thompson, Senior Legal Adviser, Rail Transport Committee will appear at that time on behalf of the Commission.
>
> Would you please contact Mr. Thompson at 997-9322 to indicate where the meeting is to be held.
>
> The Commission is most pleased to be of assistance to you in the carrying out of your duties and if there is any further way in which we can help you please feel free to get in touch with me. Yours sincerely, Edgar J. Benson.

If you like, we will append both to the minutes.

Mr. Deniger: Who was that addressed to?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was addressed to me but it would have been received by counsel as a routine matter. But, Mr. Deniger, if you feel it would be helpful, we could append both of them.

M. Deniger: Je voudrais, monsieur le président, que les deux soient ajoutées au dossier de ce Comité. Mais je dois témoigner, encore une fois et respectueusement de la qualité des témoins que nous avons devant nous ce soir. M. Thompson était avocat avec moi à la Commission canadienne des transports; c'est un juriste renommé. Personne ne connaît mieux que lui le droit des chemins de fer. Mais tout ce que M. Thompson peut faire, c'est conseiller le président de la Commission canadienne des transports. C'est le président de la Commission canadienne des transports qui prend la décision, qui signe le jugement. Moi, j'avais l'impression que M. Benson était à l'extérieur du pays, mais là, je vois que vous avez en main une lettre qui a été signée par M. Benson, ce qui me fait

[*Translation*]

Mr. Deniger: Mr. Chairman, I would like to raise another point of order about the witnesses that are before us tonight, and I would like to ask you to table for the record, the letter you sent to Mr. Benson and also, to state clearly that you have received no written answer to it. I understand that you are the one who signed this letter, or is it rather the counsel?

Le coprésident (M. Beatty): Non, l'avocat du Comité s'est d'abord mis en rapport avec la CCT lorsqu'il est devenu clair que nous avions des problèmes à cet égard. J'ai alors dit que j'écrirai moi-même à M. Benson et . . .

Mr. Deniger: And you yourself never got a reply?

Le coprésident (M. Beatty): Non, mais M. Robinson et moi-même avons tous les deux rédigé . . . excusez-moi, je remarque que nous avons bel et bien en mains une lettre de M. Benson et que je n'ai pas reçue, et dans laquelle on peut lire, je cite:

> Objet: Décret du conseil C.P. 1981-2171, révoquant et modifiant les règlements de la Commission canadienne des transports.
>
> Suite à votre demande qu'un représentant de la Commission témoigne le mardi 3 novembre à 20 h 30 afin de répondre aux questions soulevées dans votre lettre du 28 octobre 1981, de (i) jusqu'à (iv), c'est avec plaisir que je vous avise que M. Keith Thompson, principal conseiller juridique auprès du Comité du transport par rail, comparaîtra alors au nom de la Commission.
>
> Auriez-vous l'obligeance de communiquer avec M. Thompson au 997-9322 afin de lui faire savoir où cette réunion doit avoir lieu.
>
> Nous sommes heureux de pouvoir vous aider; n'hésitez pas à me contacter de nouveau si vous le jugez utile. Je vous prie d'agréer l'expression de mes meilleurs sentiments. Edgar J. Benson.

Si vous le désirez, nous allons annexer ces deux documents au procès-verbal.

M. Deniger: A qui cette lettre est-elle adressée?

Le coprésident (M. Beatty): A moi, mais normalement, elle aura passée par le conseiller juridique. Toutefois, si vous estimez que cela peut nous être utile, monsieur Deniger, nous pouvons annexer les deux.

Mr. Deniger: Mr. Chairman, I would like both of them to be appended to the proceedings of the committee. Nevertheless, I must once again address myself respectfully to the qualifications of the witnesses who are before us tonight. Mr. Thompson was counsel with me at the Canadian Transport Commission; he is a renowned legal expert. Nobody knows the railways more than he does. But all Mr. Thompson can do is to advise the President of the Canadian Transport Commission. It is the president himself who takes the decision and who signs it. Now I was under the impression that Mr. Benson was outside the country, but I am now aware that you have a letter signed by him, thus making me presume that he is here, in Canada. Despite that, he is not before us tonight.

[*Texte*]

présumer que M. Benson est ici, physiquement, au pays. Pourtant, il n'est pas ici avec nous ce soir.

Je ne suis pas de ceux qui abusent des mots, mais j'ai quasiment l'impression que c'est un outrage à votre présidence, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I do not feel insulted at all, Mr. Deniger, but I will gladly ask that the letters be appended to the minutes now.

One final point of order very briefly, please.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have already had that point of order.

M. Dubois: Monsieur le président, ce n'est pas que je veuille étaler certaines choses ici devant le Comité, mais je suis président d'un autre comité et je trouve ceci très surprenant. Quand un président de comité ou un coprésident, parce qu'on est un comité mixte, adresse une lettre à un témoin pour lui demander d'apparaître devant un comité, il est étonnant que celui-ci ne vous réponde pas, à vous ou au sénateur Godfrey. D'abord, c'était une question de routine. Il n'est pas normal qu'il appelle l'avocat-conseil ou qu'il lui écrive une lettre. Cela, c'est la première chose.

• 2145

Deuxième chose, monsieur le président: le Comité a demandé à M. Benson de comparaître et celui-ci a dit que les personnes les mieux qualifiées pour répondre à différentes questions seraient des avocats-conseils ou des gens qui sont dans l'évaluation des services. Pourquoi ne vient-il pas, lui, avec ces gens-là? Beaucoup de ministres et de hauts fonctionnaires viennent, eux, avec leurs avocats-conseils. C'est ce qui se fait, en tout cas, au Comité de la justice. Je n'ai pas la prétention d'être meilleur qu'un autre au niveau de la présidence, mais c'est ce qui se fait. Les ministres viennent avec les avocats-conseils et disent: Écoutez, monsieur le député, je ne peux pas répondre adéquatement, mais j'ai telle autre personne qui peut répondre ici.

Je veux revenir à la question d'une opinion juridique qui n'est pas dans les deux langues officielles. Je n'en veux pas au sénateur Godfrey ni à M. Beatty, mais ces choses-là se sont déjà produites dans le passé et on dit toujours que c'est regrettable, et que cela va nous parvenir quelques jours plus tard.

Monsieur Beatty, c'est très agréable quand on vient ici au Comité, et c'est dommage que cela arrive ce soir. Cependant, je pense qu'une chose de ce genre est maintenant inacceptable dans la situation que l'on vit aujourd'hui et cette semaine au pays. Je pense que les opinions juridiques doivent être dans les deux langues. On les a toujours et cela doit être ainsi.

Voilà ce que j'avais à dire. Je ne veux pas qu'on annexe au compte rendu l'opinion juridique de M. Eglington tant qu'on ne l'aura pas dans les deux langues officielles. Je veux aussi que le président demande à M. Benson de revenir.

[*Traduction*]

I am not one to get carried away, but I am not far from thinking that he is showing contempt for the Chair, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Beatty): Non, je ne m'estime pas du tout outragé. Par ailleurs, c'est avec plaisir que je demanderai que les lettres soient annexées au procès-verbal.

Un dernier rappel au Règlement, très brièvement s'il vous plaît.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous en avons déjà discuté.

Mr. Dubois: Mr. Chairman, it is not that I want to dwell at length on certain things before the committee, but nevertheless, I myself am chairman of another committee, and I find this quite surprising. When the chairman of a committee, or a joint chairman, in the case of a joint committee like this one, sends a letter to a prospective witness asking him to give evidence before it, I find it surprising that he does not answer, either to you or to Senator Godfrey. First of all, it is normal procedure. And it is not normal for him to ask the legal counsel to testify, nor to write him a letter. That is the first point.

And the second thing, Mr. Chairman, that the committee should ask Mr. Benson to testify and, according to him, the best qualified people to answer various questions would be legal counsels or people who are familiar with service assessments. Why then does he not come to testify with such experts? Many ministers and officials appear with their legal counsels. Well, in any event, that is the case with the Justice Committee. It is not that I feel that I do a better job with regard to chairing the committee, but that is what happens. Ministers appear with their legal counsels and they say: Well, hon. members, I cannot adequately reply to your question, but there is someone here who can do so.

I would now like to come back to the matter of a legal opinion which does not exist in both official languages. I do not hold it against Senator Godfrey nor Mr. Beatty, but these things have happened in the past and we are always told that it is unfortunate but the translation will take a few more days.

Well, Mr. Beatty, it is very nice to appear before this committee and it is unfortunate that this thing should have happened tonight. However, I feel that this kind of thing is totally unacceptable especially in view of the historic moment that this country is going through today and this week. I feel that legal opinions should be in both languages. It has always been the case and it should always be the case.

That is what I had to say. I feel it would be most inappropriate that Mr. Eglington's legal opinion be annexed to today's proceedings as long as it is not in both official languages. I also feel the chairman should ask Mr. Benson to come back to appear before this committee.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have already ruled on that. It is not going to be enacted. That has been ruled on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that has already been dealt with. I appreciate that and I will take your comments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I read out a sentence from this letter of Mr. Beatty's? This is to Mr. Benson. He says:

> In order to assist its deliberations the Committee wishes evidence from your commissioners . . .

In the letter he did not specifically say Mr. Benson. So do not start blaming Mr. . . . He says:

> . . . from your commissioners and such staff as may be desirable on the following points.

Mr. Deniger: Well, who are the commissioners here, Senator?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree that there are not any commissioners.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Please. I am only pointing out that in the letter there was not a specific request to Mr. Benson to be here personally. So please save your criticisms of Mr. Benson. You can criticize us or the Chair or whatever. It is unfortunate. As I said before, we will have him here on Thursday morning if you want him. So there is no problem on that. Why can we not get on with the evidence? That is what we came here for.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is agreed. It is certainly a courtesy to the witnesses who have waited so long this evening.

Mr. Olivier: I understand what you say, a courtesy to the guests we have, but it is not a courtesy for the members of Parliament.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are being repetitious and you have made your point about three times. We are not that dumb that we did not get it the first time.

Mr. Olivier: Never mind that. I am there to talk. Monsieur le président, ce que le sénateur veut dire, c'est qu'on n'a pas explicitement demandé au président, M. Benson, de venir ici. Lui-même a démontré qu'on demandait que les commissaires au moins viennent. D'ailleurs, monsieur le président, j'ai appris que les partis d'opposition demandaient, et avec raison, qu'au moins les gens responsables au plus haut niveau des sociétés de la Couronne, ou de ce genre de sociétés que nous avons devant nous, viennent témoigner.

Aujourd'hui, on décide, pour des raisons qui ont été évoquées par le sénateur, et on vous dit dans une lettre qu'on n'a même pas daigné vous envoyer, monsieur le président: je vais vous envoyer mes conseillers. Je pense qu'il est inacceptable actuellement qu'aucun des commissaires ne soit présent ici ce soir. De plus, pourquoi dit-on que M. Benson est aussi coupa-

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons déjà pris une décision à cet égard. Cela ne sera pas fait. La décision a été prise.

Le coprésident (M. Beatty): Cette question a déjà été réglée. Nous vous savons gré de votre opinion à cet égard et nous en tiendrons compte.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Puis-je vous lire une phrase de la lettre de M. Beatty? Elle s'adresse à M. Benson. Voici donc l'extrait en question:

> Pour l'aider dans ses travaux, le Comité souhaite entendre le témoignage de vos commissaires . . .

La lettre ne mentionne pas spécifiquement M. Benson. Par conséquent, il ne faut pas lui adresser de reproches. Et je continue:

> . . . de vos commissaires et de tout autre expert sur les questions suivantes.

M. Deniger: Mais où sont ces commissaires, sénateur?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis d'accord, il n'y a aucun commissaire présent ici.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

Le coprésident (sénateur Godfrey): S'il vous plaît. Je ne fais que signaler que cette lettre ne contient aucune demande spécifique invitant M. Benson à comparaître en personne. Je vous prierais donc de cesser de le critiquer. Vous pouvez nous critiquer, critiquer les présidents ou d'autres. C'est fort regrettable. Comme je l'ai déjà dit, il pourra venir jeudi matin si vous le souhaitez. Cela ne pose aucun problème. Je pense donc que nous devrions continuer à entendre les témoignages. C'est pour cela que nous sommes ici.

Le coprésident (M. Beatty): Cela ne fait aucun doute. Nous devons cette politesse aux témoins qui ont attendu tout ce temps, ici, ce soir.

M. Olivier: Je suis d'accord avec vous, nous devons cette politesse à nos témoins, mais c'est faire preuve d'un manque de courtoisie à l'égard des députés.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous vous répétez, cela fait au moins trois fois que vous redites la même chose. Nous ne sommes pas si obtus que nous n'avons pas compris la première fois.

M. Olivier: Mais je suis ici pour parler. Mr. Chairman, what the senator means is that we have not explicitly asked the chairman, Mr. Benson, to appear here in person. He showed that we had requested that at least the commissioners come to testify. Moreover, Mr. Chairman, I have heard that the opposition parties requested, and with reason, that at least the senior officials of the Crown agencies or of that type of agencies that are represented here today should come to testify.

But it has been decided here today that for reasons brought forward by the senator and you were told in a letter that has not even been sent to you, Mr. Chairman: I will send you my legal counsel. I feel that it is unacceptable that we do not have any commissioners here tonight. Moreover, why should we feel that Mr. Benson is just as guilty of that? He is the chairman

[*Texte*]

ble dans cela? C'est que lui est le président et, par association avec les commissaires, il est le numéro un de ces commissaires-là; c'est donc lui qui doit déterminer qui doit le représenter ici. Nous n'avons pas, nous, monsieur le sénateur, à accepter de nous faire dire par ces conseillers juridiques ce qui est bon ou ce qui est mauvais. Nous sommes prêts à accepter que M. Benson ou son vice-président ou ses commissaires viennent nous dire si les avis que nous demandons sont valables ou non, parce que ces gens-là sont ici pour conseiller le président, les commissaires de la Commission et non pas la Chambre des communes et surtout ce Comité-ci.

Alors, en ce sens-là, monsieur le sénateur, je suis complètement en désaccord avec vous.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We understand it perfectly and we agree. Let us get on with the witnesses, for God's sake.

Mr. Olivier: If you agree, let me finish.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Please, it is 10 minutes to 10.

• 2150

The Joint Chairman (Mr. Beatty): How long are you going to take?

Mr. Benjamin: How long is it going to take?

Mr. Olivier: That is not your problem. That is mine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, if we could have order, please. Mr. Olivier, if you could conclude.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, on a point of order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I am sorry, Mr. Olivier has not finished. No, Mr. Benjamin. Mr. Olivier, please continue.

Mr. Benjamin: You are here to stonewall.

Some hon. Members: Oh, oh!

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Olivier, you have the floor. Please continue.

M. Olivier: Oui, je conclus, monsieur le président. Que ce soit M. Benson, que ce soit les commissaires, c'est toujours le même problème au niveau des gens qui sont présidents d'une société de la Couronne et qui doivent rendre compte au Parlement et non pas au gouvernement. Ces gens-là se défilent lorsque vient le temps d'expliquer les règles du jeu aux parlementaires, c'est-à-dire aux sénateurs et aux députés. C'est pour cela que je dis que si on laisse faire cela, monsieur le président, les parlementaires, dans le système que nous avons, n'auront plus à la longue aucun contrôle sur ce genre de système; ces messieurs Benson, Johnson, ou n'importe quel autre de ces sociétés-là, pourront faire à leur tête et le Parlement canadien va perdre tout contrôle sur ces gens-là. C'est cela que je veux soutenir, monsieur le président.

Some hon. Members: Hear, hear!

[*Traduction*]

and, in view of his relationship with the commissioners, he is the number one commissioner. Therefore, it is left to him to decide who should represent him here. But we do not have to accept, Mr. Senator, to be told by these legal counsel what is right and what is wrong. We are willing to accept that Mr. Benson or his vice-chairman or his commissioners come and tell us whether the opinions we are requesting are valid or not because these people are here to advise the chairman, the commissioners of the commission and not the House of Commons or this committee.

So, in that sense, Mr. Senator, I am in complete disagreement with you.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous le comprenons parfaitement et nous sommes d'accord. Mais je vous en prie, passons maintenant aux témoins.

M. Olivier: Si vous me le permettez, j'aimerais terminer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais je vous en prie, il est 10 heures moins 10.

Le coprésident (M. Beatty): De combien de temps allez-vous avoir besoin?

M. Benjamin: Combien de temps?

M. Olivier: Ne vous préoccupez pas de cela, c'est mon problème.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Monsieur Olivier, veuillez conclure, je vous prie.

M. Benjamin: Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Non, désolé. M. Olivier n'a pas encore terminé. Non, monsieur Benjamin. Monsieur Olivier, veuillez continuer.

M. Benjamin: Vous êtes ici pour faire de l'obstruction.

Des voix: Oh, oh.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Olivier, vous avez la parole. Veuillez continuer.

Mr. Olivier: Yes, I would like to conclude, Mr. Chairman, no matter whether it is Mr. Benson or the commissioners, it is always the same problem. As a matter of fact, the chairmen of Crown corporations have always to report to Parliament and not to the government. But these people do not take their responsibility when the time comes to explain the rules of the game to the senators and other members of Parliament. This is the reason why I say that if we allow this to happen, Mr. Chairman, parliamentarians in our system will in the long run not have any more control on that particular type of system; people like Mr. Benson, Johnson or, for that matter, any Crown corporation will then be able to have their own mind and the Canadian Parliament would therefore lose all control on that. This is the idea that I want to emphasize, Mr. Chairman.

Des voix: Bravo!

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Olivier. Order, please. It being 9.50 p.m., perhaps we can begin the meeting.

Mr. Olivier: You know, the co-chairman agrees with me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our witnesses have indicated they do not have an opening statement to make. They are here at the request of the committee to respond to questions. Please, what we will try to do with the limited time now . . . We have no fixed hour of adjournment but could I ask you each to try to contain your comments or questions to five minutes. We will rotate by party. Mr. Stevens.

Mr. Benjamin: Go to midnight.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. If I may direct my first question to Mr. Thomson, I must apologize for the delay but, as you have already heard, there is considerable question as to whether you are a suitable person to appear in lieu of a commissioner. I was wondering if you could quickly tell us what your background is, what your qualifications are; why should we hold you as a person well suited to advise us with respect to these problems, on which we will be questionning you tonight?

Mr. Keith W. Thompson (Senior Legal Adviser, Rail, Canadian Transport Commission): Sir, I have worked for the commission as a legal adviser for 10 years, all of that time in work associated with the Railway Transport Committee. I have day-to-day contact with the commissioners and with the work of the Railway Transport Committee. I am obliged by my work to engage in the drafting of orders, to assist at hearings and generally to provide the legal guidance for the activities of the Railway Transport Committee. That, in brief, is the nature of my work. I believe the commission felt that the four items raised in the letter to the commission were basically of a technical and/or legal nature and could be addressed by a member of the commission's staff. I was asked to present myself tonight.

Mr. Stevens: Mr. Thomson, I was wondering if you can inform the committee. To your knowledge, has Section 64.(1) or its predecessors been used to overrule orders, decisions or regulations of the CTC or any predecessors of the CTC, in particular in the context of the way it has been used currently?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the provision 64.(1) has been in effect, I believe, since 1903. In anticipation of tonight's meeting I had some of my colleagues check into the use of this section over the last five or six years. We have compiled the actual cases where it was used, to the best of our ability. We do not think we have missed any over the last five years or so. I believe they number about five, possibly six, I am not sure.

Mr. Stevens: Is that five or six in the last five years?

Mr. K. W. Thompson: In the last five or six years. That is as far back as we went.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Olivier. A l'ordre, s'il vous plaît. Il est 21 h 50 et nous pourrions peut-être ouvrir la séance.

M. Olivier: Le coprésident est d'accord avec moi à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Nos témoins nous ont dit qu'ils n'ont pas de remarques préliminaires à faire. Ils comparaissent à la demande du Comité pour répondre aux questions. C'est ce que nous allons essayer de faire avec le peu de temps qui nous reste . . . Nous n'avons pas d'heure précise pour ajourner, mais je demanderai à chacun d'être le plus bref possible et de ne pas parler plus de cinq minutes. Chaque parti pourra poser ses questions. Monsieur Stevens.

M. Benjamin: Nous pouvons siéger jusqu'à minuit.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser ma première question à M. Thompson. Je dois m'excuser pour le retard, mais comme on l'a déjà dit on se pose encore fortement la question de savoir quelle serait la personne la plus indiquée pour comparaître à la place du commissaire. Peut-être pourriez-vous nous faire un bref exposé quant à votre formation et à vos qualifications qui font que vous êtes la personne la mieux informée pour nous conseiller sur les questions qui seront abordées ce soir.

M. Keith W. Thompson (conseiller juridique en chef, Rail, Commission canadienne des Transports): Depuis dix ans, je travaille comme conseiller juridique auprès de la Commission et notamment en étroite collaboration avec le Comité des transports par chemin de fer. Je côtoie journellement les commissaires et je connais bien le travail du comité des transports par chemin de fer. Dans mes activités, je suis obligé de prendre part à la rédaction d'ordonnances, d'assister aux audiences et, en règle générale, de donner des avis juridiques en ce qui a trait aux activités du Comité des transports par chemin de fer. Voilà en bref ce que je fais à la Commission. Je crois que la Commission est d'avis qu'il y a quatre questions soulevées dans la lettre, qui sont fondamentalement de nature technique et juridique et qui doivent être abordées par un fonctionnaire de la Commission, raison pour laquelle il m'a été demandé de me présenter ici ce soir.

M. Stevens: Monsieur Thompson, peut-être pourriez-vous informer le comité. A votre avis, le paragraphe 64.(1) ou ses prédécesseurs ont-ils été utilisés pour renverser les ordonnances, décisions ou règlements de la Commission canadienne des transports ou tout autre décision d'organismes antécédents à la commission, comme c'est le cas à l'heure actuelle?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le paragraphe 64.(1) est, je crois, exécutoire depuis 1903. Dans l'optique de cette séance, quelques collègues et moi-même avons étudié l'application de cet article au cours des cinq ou six dernières années. Nous avons fait de notre mieux pour retrouver les cas où l'article s'était appliqué. Nous croyons avoir répertorié toutes les occurrences depuis les cinq dernières années. A mon sens, je crois qu'il y en a cinq, peut-être six, mais je n'en suis pas sûr.

M. Stevens: Cinq ou six dans les cinq dernières années.

M. K. W. Thompson: C'est exact, au cours des cinq ou six dernières années. Nous ne sommes pas allés plus loin.

[*Texte*]

Mr. Stevens: Right.

• 2155

Mr. K. W. Thompson: The main use of the provision with reference to the CTC has been in rail matters, but it was used in 1980 with reference, of course, as you know, to the air carrier regulations of the Air Transport Committee. Perhaps the use of this particular provision has been more sparing in the Air Committee because as you know there is an appeal to the Minister of Transport from decisions of the Air Transport Committee, while that is not true in the case of decisions from the Railway Transport Committee.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, I was wondering if we perhaps could have Mr. Thompson's memo, if that is the proper word for it, where he sets out the number of times this section has been used, tabled, so we could have that as a matter of record for the committee.

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, we would be happy to present you with the copies of the actual orders in council, to which we have attached, I believe in every case, the decisions, or the orders, which those orders in council vary. We have prepared no covering memo as such. We simply provide them as official documents which speak for themselves.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would be interested in the length of time between the two. Do you have that information? Could you give us that?

Mr. K. W. Thompson: Yes, I believe the documents to which I made reference will disclose the date of the order or decision, and then the date on which the order in council issued which revoked or varied that order.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I was wondering if we could have those tabled.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would find it helpful if he could just give us the time now, so we would know what the hell we are arguing about.

Mr. Stevens: That was my follow-up question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have my interventions from the time.

Mr. Stevens: My question would be, can Mr. Thompson perhaps summarize quickly for us just what are the time frames that have happened in the past with the use of Section 64—the time frame in relation to the order that has been varied or in some way altered?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Thompson, and then we will recognize Mr. Benjamin.

Mr. K. W. Thompson: It is very difficult to generalize, sir, because I notice, for example, that P.C. 1976-894 was issued by the Privy Council Office on April 3, 1976, but it alluded to and varied orders of the committee dated June 27, 1973 and August 2, 1973, and:

[*Traduction*]

M. Stevens: Bon.

M. K. W. Thompson: La Commission canadienne des transports a surtout eu recours à ce paragraphe à propos de questions relevant du Comité des transports par chemin de fer, mais en 1980 le paragraphe a été utilisé, comme vous êtes au courant, dans la réglementation des compagnies aériennes par le Comité des transports par air. Il se peut que le Comité des transports par air ait eu moins recours à cette disposition parce qu'un appel de la décision du ministre des Transports a été interjeté devant le Comité des transports aériens, alors que ce n'est pas le cas pour le Comité des transports par chemin de fer.

M. Stevens: Je me demande, monsieur le président, si M. Thompson pourrait nous remettre son mémoire, et je me demande d'ailleurs si c'est le terme exact dans lequel il fait état de ses recherches visant à déterminer le nombre de fois où cette disposition a été utilisée, afin que le Comité en conserve une copie.

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, je serais tout à fait disposé à remettre au Comité des exemplaires du décret en conseil auquel nous avons joint, je crois, pour tous les cas, les décisions ou les ordonnances rendues en vertu desdits décrets. Toutefois, nous n'avons pas rédigé de mémoire. En fait, ces documents officiels n'ont pas besoin d'autres explications vu qu'ils sont évidents.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais connaître quel intervalle il y a entre les deux décrets. Pouvez-vous nous le dire?

M. K. W. Thompson: Oui, les documents dont j'ai parlé font état des dates des ordonnances ou décisions et également de la date à laquelle le décret en conseil annule ou modifie cette ordonnance.

M. Stevens: Monsieur le président, je voudrais que l'on dépose ces documents.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il nous serait très utile de connaître l'intervalle de temps entre les deux pour que nous sachions ce dont nous parlons.

M. Stevens: C'est ma deuxième question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'interviens de temps en temps.

M. Stevens: Ma question serait la suivante: M. Thompson pourrait peut-être nous faire un bref résumé des différentes occasions où l'article 64 a été utilisé, et cela par rapport à l'ordonnance qui a été en conséquence soit annulée soit modifiée.

Le coprésident (M. Beatty): M. Thompson va répondre, et ensuite je vais donner la parole à M. Benjamin.

M. K. W. Thompson: Il est difficile de généraliser, monsieur, parce que je remarque par exemple que le PC 1976-894 pris par le Bureau du Conseil privé en date du 13 avril 1976 est mentionné dans différentes ordonnances modifiées du Comité en dates du 27 juin 1973 et du 2 août 1973 et:

[*Text*]

> . . . any other decision or order of the Canadian Transport Commission that is inconsistent with paragraph (d) hereof.

So in that particular instance we had a variation of a committee order which took place some three years after the orders of the committee complained of. This is a case you will be familiar with. It is called the "Rapeseed Case", and it stretched over a period of some time.

Mr. Mazankowski: That was in the courts, though, for a long period of time.

Mr. K. W. Thompson: Yes, there was a mixture of action before both the Governor in Council and the courts.

Mr. Mazankowski: Right.

Mr. K. W. Thompson: In the case, for example, of a variation of a decision of the telecommunications committee, that was a situation where the order in council appears to be dated June 21, 1973, and it varied a decision made by the committee on March 30, 1973. So we are talking there about something in the order of 60 to 90 days.

In the case of order in council No. 1977-362, it was issued by the Privy Council Office on February 18, 1977. That again referred to an order of the committee in June of 1973 and on August 2, 1973. In fact, this was the second order in council of the Governor in Council on the rapeseed orders.

The next one I have on the list here is P.C. 1973-3042, which is dated September 27, 1978, and it varied a decision dated March 8, 1978. This was the variation of the order which implemented the final plan, and this variation by the Governor in Council increased the frequency of the White River service.

• 2200

In the case of P.C. 1980-519, this was dated February 12, 1980, and it varied in a significant number of particulars the provisions of the air carrier regulations issued by the Canadian Transport Commission. I am sorry; I do not have the date when the regulations came into effect, but my understanding is that this action by the Governor in Council took place within a matter of a few weeks, if that, after the regulations of the Air Transport Committee came into effect.

Mr. Mazankowski: They were announced on December 21, 1979.

Mr. K. W. Thompson: That is in accordance with my understanding. So within less than two months, the order in council took effect.

Now, I believe, Mr. Chairman, that Mr. Stevens has asked me the extent to which this power has been used in the past and, by that, I mean in how many particulars did an order in council purport to alter a previous decision or order. I believe the only one we have been able to come across in the last five years which would be comparable to the order in council now under consideration would be Order in Council P.C. 1980-519 which was the alteration of the Air Carrier Regulations. I have not studied the document carefully recently but the order in council changed many, many sections of the regulations.

[*Translation*]

> toute autre décision ou ordonnance de la Commission canadienne des transports qui est contraire aux dispositions du paragraphe (d).

Donc, dans ce cas particulier, il s'agit d'une modification d'une ordonnance rendue par le Comité qui est intervenue trois ans après la publication des ordonnances du comité. Vous connaissez certainement cette question. Il s'agit de l'affaire du colza, qui a duré longtemps.

M. Mazankowski: Cette question a été débattue pendant longtemps par les tribunaux.

M. K. W. Thompson: Oui, on a intenté des poursuites et devant le gouverneur en conseil et devant les tribunaux.

M. Mazankowski: C'est exact.

M. K. W. Thompson: Dans le cas, par exemple, d'une modification de la décision du Comité des télécommunications, le decret en conseil semble remonter au 21 juin 1973 et modifie une décision rendue par le Comité en date du 30 mars 1973. Donc, dans ce cas-là il y aurait entre 60 et 90 jours.

Dans le cas du décret en conseil numéro 1977-362, il émane du Bureau du Conseil privé en date du 18 février 1977. Ce décret touche l'ordonnance du Comité de juin 1973 et du 2 août 1973. En fat, c'est le deuxième décret du gouverneur en conseil au sujet des ordonnances relatives au colza.

L'autre qui figure sur ma liste est un décret du Conseil privé nº 1973-3042 en date du 27 septembre 1978, qui modifie une décision datée du 8 mars 1978. C'est la modification de l'ordonnance de mise en œuvre du programme définitif et qui a fait que le gouverneur en conseil a renforcé la fréquence du service de White River.

Pour ce qui est du décret C.P. 1980-519, en date du 12 février 1980, ce dernier modifiait plusieurs dispositions de la réglementation relative aux transporteurs aériens de la Commission canadienne des transports. Je regrette de ne pas savoir exactement à quelle date ces règlements sont entrés en vigueur, mais d'après ce que j'ai compris, les mesures prises par le gouverneur en conseil sont entrées en vigueur quelques semaines après que le règlement du Comité des transports aériens est lui-même devenu exécutoire.

M. Mazankowski: Elles ont été annoncées le 21 décembre 1979.

M. K. W. Thompson: C'est ce que je comprends. Donc, en moins de deux mois, le décret en conseil a pris effet.

Maintenant, monsieur le président, je crois que M. Stevens m'a demandé la mesure dans laquelle on avait eu recours à cette disposition par le passé, et par cela il faut entendre combien de fois un décret en conseil modifiait une décision ou une ordonnance antérieure. Le seul exemple que nous ayons trouvé au cours des cinq dernières années et qui pourrait être comparé au décret en conseil faisant maintenant l'objet du débat, serait le décret en conseil C.P. 198-519, à savoir la modification du règlement sur les transporteurs aériens. Je n'ai

[*Texte*]

Mr. Deniger: Just a short one on that question. Was that done on appeal to the Governor in Council, or did the Governor in Council act on his own motion? I mean the one you just mentioned on the air carrier regulations.

Mr. K. W. Thompson: The order in council reads:

> His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Acting Prime Minister, pursuant to section 64 of the National Transportation Act, is pleased hereby to vary the Air Carrier Regulations C.R.C. Chapter 3 in accordance with the schedule hereto.

I cannot be sure, sir, but I believe this might indicate activity by the Governor in Council on his own motion.

Mr. Deniger: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Thompson. Mr. Benjamin, then Mr. Deniger.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, just one follow-up question on what the witness has just said. Do you have a summary of what number of orders of the CTC have been amended, rescinded or varied? The ones that you have just illustrated. Is there more than one? How far back do they range? Do you have any kind of a little chart, or summary of when the cabinet made a decision to vary, amend, or rescind an order of the commission? Did they incorporate several orders of the commission, or was it one at a time?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, we have no record going back from the present to the early days of the existence of this particular section. Time only permitted us to take a look at the records back to about 1975 or 1976.

Mr. Benjamin: That is all we need.

Mr. K. W. Thompson: It appears that the orders in council have averaged approximately one a year, although that is a very rough estimate. In the case of the rapeseed order in council, I believe it amended and varied at least two orders of the Railway Transport Committee at the same time, and perhaps some other orders as well; the order in council uses in its third paragraph words that generally encompass any act or decision or order of the commission that might be inconsistent with the order in council itself. So that is the extent of our research in that area.

Mr. Benjamin: We will follow that up further, Mr. Chairman. Could the commission provide committee members of both Houses with up-to-date statistics for occupancy rates, load factors, revenue: cost ratios for all services to be abandoned or reduced? I mean the most recent figures you have; those for 1979 or 1980; whatever?

• 2205

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the only figures we have available with us tonight are some figures indicating changes in carryings from 1978 to 1980. We are prepared, of course, to table that information. The figures do not cover all

[*Traduction*]

pas étudié ce document attentivement, mais le décret modifiait de nombreux articles du règlement.

M. Deniger: Permettez-moi de vous poser une brève question. En avait-on appelé auprès du gouverneur en conseil ou ce dernier a-t-il agit de sa propre initiative? Je parle du règlement sur les transporteurs aériens dont vous venez de parler.

M. K. W. Thompson: Le décret en conseil stipule:

> Il plaît à Son Excellence le gouverneur général en conseil, sur recommandation du premier ministre adjoint, en vertu de l'article 64 de la Loi nationale sur les transports, de modifier le règlement sur les transporteurs aériens, C.R.C. chapitre 3, conformément à l'Annexe ci-jointe.

Je n'en suis pas sûr, monsieur, mais je crois que cela tendrait à indiquer que le gouverneur en conseil agit de sa propre initiative.

M. Deniger: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Thompson. Monsieur Benjamin, puis M. Deniger.

M. Benjamin: Monsieur le président, une petite question pour faire suite à ce que le témoin vient de dire. Avez-vous le résumé des ordonnances annulées ou modifiées de la Commission canadienne des transports? Celles dont vous avez parlé. Y en a-t-il plusieurs? A quand remontent-elles? A ce sujet, avez-vous les dates auxquelles le Cabinet a pris la décision d'annuler ou d'amender une ordonnance de la Commission? Ces décrets frappent-ils plusieurs ordonnances de la Commission ou a-t-on procédé individuellement?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, avant 1975 ou 1976, nous n'avons pas vérifié, le temps dont nous disposions ne nous a permis de remonter que cinq ou six années en arrière.

M. Benjamin: Ce sera suffisant.

M. K. W. Thompson: Apparemment, il y aurait eu approximativement un décret du conseil par année, mais c'est une évaluation très approximative. Dans le cas du décret en conseil portant sur le colza, je crois qu'il modifiait au moins deux ordonnances du Comité des transports par chemin de fer d'un coup, et peut-être également deux autres ordonnances étant donné que les dispositions du troisième paragraphe visent en règle générale toute loi, décision ou ordonnance de la Commission susceptible de contredire le décret en soi. Voilà le fruit de nos recherches.

M. Benjamin: Nous continuerons d'étudier la question, monsieur le président. La Commission pourrait-elle faire parvenir aux membres du Comité des deux Chambres des statistiques à jour au sujet des coefficients de remplissage, de charge, de revenu par rapport au coût pour tous les services devant être abandonnés ou réduits? Je voudrais que vous nous donniez les chiffres les plus récents dont vous disposez à savoir pour 1979 ou 1980, peu importe?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, les seuls chiffres dont nous disposions ce soir ont trait au nombre de passagers transportés de 1978 à 1980. Nous sommes bien entendu disposés à communiquer ces données au comité. Les

[*Text*]

of the services which are set out in the appendices to the current order in council.

We derived this information from what are called "conductor counts." One has to be careful in doing so because if there are two conductors operating between two points, one can get double counting. Therefore, although these carryings do indicate some growth in the passenger load, I am unable to interpret that to indicate either greater or smaller load factors, nor whether or not the financial performance of the service has improved or declined.

Mr. Benjamin: Well, do not the conductors save the forms beyond the train? I think they do. Do you not put all that in your computer? could you not press some buttons and get that for us fairly quickly?

Mr. K. W. Thompson: No, it is not quite that simple, Mr. Chairman. The carryings have to be between named points. We might, for example, have a passenger travelling through three identification points, or he might be passing through two identification points. It may sound like something that would be readily available. I am sorry. If you had some particular points in mind, we might be able to come up with some figures. But even there, I am rather sceptical about the speed with which we could act.

Mr. Benjamin: I see. All right, Mr. Chairman. I find it strange. When I rode the train from Winnipeg to Ottawa last week with five changes of train crews, each conductor was able to tell me who the new passengers were and who the continuing ones were. It was all on the forms.

I would like to ask, Mr. Chairman, what are the running rights for VIA (Rail), for the CPR, used in the State of Maine for the Atlantic Limited? What are the legal requirements or obligations governing the operation of that service by VIA or CPR or both? I mean, what are the running rights and legal obligations under Canadian law and under the laws of the State of Maine and the United States?

Mr. K. W. Thompson: Well, Mr. Chairman, the Canadian government would not be concerned with the running rights that might exist between CP and the American authorities. I understand that matter is currently being researched by the American authorities. I have no legal opinion on it since it is not a matter which touches the jurisdiction of the commission.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): One final question, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: I have several, Mr. Chairman. If all you will allow me is one final one, I will try to incorporate two into one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As long as it is brief.

Mr. Benjamin: Okay. What is the nature and scope, extent and length of the last public hearing in respect to each of the services now to be abandoned or curtailed? When were they

[*Translation*]

chiffres ne prennent pas en considération tous les services figurant aux annexes du décret en conseil.

Nous avons calculé ces chiffres d'après les renseignements des chefs de train. Il faut être très prudent parce que s'il y a deux chefs de train entre deux points il se peut que l'on compte deux fois le nombre de passagers. En conséquence, bien que le nombre de personnes transportées donne une indication quant à la croissance du transport passager, je ne suis toutefois pas en mesure de préciser s'il y a plus ou moins de passagers qu'avant et pas davantage en mesure de me prononcer sur les opérations financières du service étudié.

M. Benjamin: Les chefs de train ne conservent-ils pas les formulaires par la suite? Je crois que oui. Ces données ne sont-elles pas par la suite informatisées? Ne vous serait-il pas possible d'appuyer sur un bouton et nous communiquer rapidement ces renseignements?

M. K. W. Thompson: Non, les choses ne sont pas aussi simples monsieur le président. Le décompte des passagers doit être fait entre certains points bien précis. Par exemple un passager peut passer par trois ou deux points identifiés. On pourrait penser qu'il est facile de se procurer ce type de renseignements mais ce n'est pas le cas. Si vous pensez à certains points il se peut que nous puissions vous donner certains chiffres. Mais même dans ce cas, je ne suis pas si sûr que nous puissions vous fournir ces renseignements très rapidement.

M. Benjamin: Très bien monsieur le président. Votre réponse m'étonne parce que lorsque j'ai pris la semaine dernière le train pour venir de Winnipeg à Ottawa, alors qu'il y a eu 5 changements d'équipe, chaque chef de train a pu me dire quels étaient les passagers qui continuaient leur voyage et ceux qui s'étaient arrêtés. Ces données étaient sur les formulaires.

Je voudrais monsieur le président poser une question au sujet des droits de Via Rail et des chemins de fer CP dans l'état du Maine pour Atlantic Limited? Quelles sont les exigences juridiques ou les obligations qui régissent les opérations de ce service par l'entremise de Via ou de CP ou des deux? Par cela je veux dire quels sont les droits d'exploitation et les obligations juridiques en vertu de la Loi canadienne et en vertu des lois en vigueur dans l'état du Maine et aux États-Unis?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le gouvernement n'a rien à voir avec les droits qui peuvent exister entre CP et les autorités américaines. Je crois comprendre que la question fait à l'heure actuelle l'objet d'études de la part des autorités américaines. Je n'ai aucun avis juridique à ce sujet étant donné qu'il ne s'agit pas d'une question afférente à la compétence de la commission.

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière question, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: J'en aurais plusieurs, monsieur le président. Si tout ce que vous me permettez c'est de poser une dernière question, je vais essayer d'en regrouper deux.

Le coprésident (M. Beatty): Si vous êtes bref.

M. Benjamin: Très bien. Quelle est la nature, l'étendue et la durée des audiences publiques relatives à la réduction ou à l'abandon de certains services? Quand ont-elles eu lieu, et

[*Texte*]

held, their dates; and, were any orders of the CTC varied or rescinded? Were orders made after the five-year review process? Were there full hearings, or did orders go on evidence on the file only?

Mr. K. W. Thompson: Well, Mr. Chairman, that is a series of questions.

First, I will attempt to give the information that we have already provided to the committee as a result of a letter we received from Mr. Eglington. The letter asked us on October 21 to advise by return the date of the last public hearing held by the RTC in respect to each of the services mentioned in the 17 schedules to the order. He added:

> The committee is considering both the validity and propriety of the enclosed Order in Council, and I shall be most grateful if you will let me have the requested information by 10.30 tomorrow morning.

We did a little better than that; we replied to him the same day. We set out a schedule to our letter which has the same numbers on it as the schedule in the order in council. I might just indicate for the record what the answer was. When I use numeral one, I refer to the first schedule in the order in council.

• 2210

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Thompson, it is a fairly lengthy reply. Would it be useful, perhaps, to copy it and circulate it to members of the committee? It is fairly technical. Could we have copies for the committee members?

Mr. Olivier: I want a French copy of that. I want to understand what you are reading on that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mind you, since it is in Roman numerals and Arabic numerals, I suppose it is probable . . .

Mr. Olivier: Thank you, Mr. Chairman. I read it here. You read me the letter, it is neither English nor French.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Thompson. Do you want to address the rest of the question?

Mr. K. W. Thompson: I may have to have some assistance in having part of the question repeated. The latter part of the question asked how many of the services referred to in the schedules had been renewed by the committee within the last five years?

Mr. Benjamin: I think the question was what, if any, orders of the CTC now being varied, or rescinded, were orders made after the five-year process? Were there full hearings, or did orders go on evidence that were only on file?

[*Traduction*]

certaines ordonnances de la Commission canadienne des transports ont-elles été annulées ou modifiées? Des ordonnances ont-elles été rendues après la période d'étude de 5 ans? Y a-t-il eu des auditions en bonne et due forme ou ces ordonnances ont-elles été admises en tant que preuve sur dossier seulement?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, c'est toute une série de questions.

Premièrement, j'essaierai de vous donner des renseignements que nous avons au demeurant déjà donnés au comité à la suite de la lettre que nous envoyait M. Eglington. Dans cette lettre du 21 octobre, on nous demandait de préciser la date de la dernière audience publique que devait tenir le comité des Transports par chemins de fer au sujet de chacun des services mentionnés dans les 17 annexes du décret. M. Eglington en plus ajoutait:

> Le comité se penche à la fois sur la validité et l'opportunité du décret en conseil ci-joint, je vous saurais donc extrêmement obligeant de me fournir les renseignements demandés d'ici demain matin à 10 h 30.

En fait, nous avons fait encore mieux, nous avons répondu le jour même. Nous avons élaboré une annexe à notre lettre qui comportait le même numéro que l'annexe du décret en conseil. Il serait utile qu'officiellement je fasse état de la réponse. Le numéro 1 se réfère à la première annexe du décret en conseil.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, monsieur Thompson, mais il s'agit d'une réponse assez longue. Il serait peut-être utile d'en faire des photocopies qu'on distribuera ensuite aux membres du comité, si vous êtes d'accord. Il s'agit d'un document assez technique. Pouvons-nous obtenir des photocopies à l'intention des membres du comité?

M. Olivier: Pour ma part, je voudrais avoir un exemplaire français du document. Je tiens à comprendre vos idées sur ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Vous savez, étant donné que les renseignements sont sous forme de chiffres romains et de chiffres arabes, il est probablement . . .

M. Olivier: Merci, monsieur le président. Je l'ai sous les yeux. Lisez-moi la lettre car elle n'est ni en anglais ni en français.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse, monsieur Thompson. Voulez-vous répondre aux autres parties de la question?

M. K. W. Thompson: Il faudra peut-être qu'on en répète certaines. Je crois qu'on a demandé combien de services mentionnés dans les annexes ont obtenu un renouvellement du comité au cours des 5 dernières années?

M. Benjamin: Je crois qu'on a demandé lesquels des règlements de la CCT modifiés ou révoqués à l'heure actuelle ont été édictés après le processus de 5 ans. Y a-t-il eu des audiences en bonne et due forme ou ces règlements ont-ils été adoptés uniquement en fonction de documents figurant uniquement dans les dossiers?

[*Text*]

Mr. K. W. Thompson: I would like to thank you for repeating the question. I might point out that the legislation that we are now operating under came into effect in 1967. It required railway companies, as you know, to apply to the commission for discontinuance if they could demonstrate that the service was uneconomic. This they did in the case of every service, and I believe almost every one of those services was heard and continued, or heard and discontinued, in the early seventies. That means that those services that survive to this day have been considered on the initial application in the early seventies, and have undergone at least one reconsideration by the committee by virtue of the five-year mandatory review. Therefore, I would suggest, Mr. Chairman, that all the services that are now proposed to be altered by the order in council are in place as the result of a reconsideration by the committee over the last five years, four years, three years—whatever—and an order by the committee that that particular service be continued. That is the only way that such a service could still be surviving today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Thompson. Mr. Deniger, and then Mr. Mazankowski.

M. Deniger: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, je voudrais tout d'abord commencer en disant aux membres de ce Comité que je connais personnellement le témoin principal. Et pour faire suite aux questions de M. Stevens, je peux vous assurer que le témoin est très modeste lorsqu'il dit qu'il est à l'emploi de la Commission canadienne des transports depuis une dizaine d'années. Je le connais comme étant la plus grande autorité en droit concernant les chemins de fer au Canada présentement. Ce n'était certainement pas par manque de respect envers lui que nous avons soulevé nos questions de Règlement au début, mais plutôt parce que tout ce qu'un avocat de la Commission des transports peut faire c'est, tout comme je l'ai fait, faire des recommandations ou donner des avis juridiques aux commissaires et ce sont les commissaires qui ont la responsabilité de signer. Alors, soyez assuré, monsieur le président, que vous avez là un témoin qui est de la plus haute autorité.

Me permettez-vous de poser au témoin la question suivante qui touche en fait l'instrument dont le ministre s'est servi, c'est-à-dire un arrêté en conseil que les membres de ce Comité doivent étudier ce soir. Monsieur Thompson, le 6 août dernier le gouverneur en conseil, sous avis conforme du ministre des Transports, signifiait en fait cet arrêté en conseil. Il en a sûrement envoyé une copie à la Commission canadienne des transports. Qu'est-ce que la Commission canadienne des transports fait, en termes juridiques, lorsqu'elle reçoit un arrêté en conseil? Est-ce qu'elle amende les ordonnances qui s'y appliquent. Qu'est-ce que la Commission canadienne des transports fait lorsqu'elle reçoit un tel document?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the action of the Canadian Transport Commission would be consistent with the wording of the order in council. As you know, the provision under examination, namely Section 64.(1), concludes with the words that the Canadian Transport Commission shall be governed by, or is bound by, such order in council. I do not have

[*Translation*]

M. K. W. Thompson: Merci d'avoir répété la question. Je précise que la loi dont nous relevons à l'heure actuelle est entrée en vigueur en 1967. Vous n'ignorez sans doute pas qu'elle exige des entreprises des chemins de fer qu'elles soumettent une requête à la Commission si elles désirent mettre fin à un service, lorsqu'elles peuvent prouver que le service en question n'est pas rentable. Cela a été respecté dans chaque cas, et je crois qu'il y a eu audience chaque fois qu'on a maintenu ou mis fin aux services étudiés au début des années 70. Cela signifie que ceux ayant été maintenus jusqu'à ce jour ont fait l'objet d'un examen lors de la première requête au début des années 70, et qu'elles ont été réexaminées au moins une fois par le comité, en vertu du réexamen quinquennal obligatoire. Monsieur le président, je suis donc d'avis que tous les services actuellement visés par le décret ont été maintenus en raison d'un réexamen de la part du comité, ce au cours des 5, 4 ou 3 dernières années. Le comité a alors décidé que les services en question devraient être maintenus. C'est la seule façon dont ces services peuvent avoir été maintenus jusqu'à aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Thompson. Monsieur Deniger, puis monsieur Mazankowski.

Mr. Deniger: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, first of all, I would like to say to the members of the committee that I am personally acquainted with our main witness. Furthermore, concerning the questions raised by Mr. Stevens, I can assure you that this witness is very modest when he says that he has been working for the Canadian Transport Commission for the last ten years. Now, I know him as the greatest legal authoritty in Canada today, in matters concerning the railways. It is certainly not through lack of respect for him that we have raised our questions about the regulation at the beginning, but rather because the only thing that a counsel for the Canadian Transport Commission can do, is to make recommendations, to give legal advice to the commissioners just as I used to do, and that it is up to those commissioners to sign decisions. Therefore, rest assured, Mr. Chairman, that your witness is one of the highest authorities.

Would you allow me to ask the following questions to the witness, concerning the mechanism used by the minister that is to say, an order in council that the members of this committee must study tonight. Mr. Thompson, on the 6 of August, the Governor in Council, after advice from the Minister of Transport, delivered this order in council. He must surely have sent a copy of it to the Canadian Transport Commission. I would therefore like to know what the Canadian Transport Commission does, in legal terms, when it receives an order in council? Does it amend the orders relevant to it? What does the Canadian Transport Commission do when it gets such a document?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, la Commission canadienne des Transports prend des mesures conformes au libellé du décret. Vous n'ignorez pas que la disposition étudiée, c'est-à-dire l'article 64.(1) se termine en précisant que la Commission canadienne des Transports sera administrée en fonction d'une tel décret ou sera tenue de le respecter. Je n'ai

[*Texte*]

the wording in front of me, but that is the import of the section.

Therefore, if the order in council that we received required no action on our part, no action would be taken. If, however, the order in council directed the Canadian Transport Commission, or its modal committee, to vary or change or supplement, or in some way modify, an existing order, that is a direction that we would consider to be an integral part of the order in council and we would comply with it.

• 2215

M. Deniger: Je ne sais pas si vous avez devant vous l'arrêté en conseil pertinent, monsieur Thompson. Do you have the order in council in front of you?

Je lis à l'annexe I:

> Service de trains de voyageurs Halifax-Moncton-St-Jean . . .
>
> 1. L'ordonnance n° R-24328 rendue par . . . est par les présentes modifiée comme suit:

Alors, vous de la Commission canadienne des transports, lorsque vous avez reçu ce document-là, avez-vous émis une nouvelle ordonnance qui pourrait être par exemple l'ordonnance R-24345 ou est-ce la même ordonnance portant le même numéro, mais qui est amendée?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, we issued no new orders to my knowledge as a result of the order in council now under examination.

M. Deniger: Alors, si je décidais de me renseigner auprès de la Commission canadienne des transports pour savoir quelle ordonnance régit, par exemple, le service de trains de voyageurs Halifax-Moncton-Saint -Jean et Montréal, où cela serait-il indiqué qu'il y a eu un arrêté du gouverneur en conseil pour amender cette ordonnance-là?

Mr. K. W. Thompson: Unless you were able to find the order in council which is before this committee, there would be no indication on our files that our orders had been varied.

Mr. Deniger: There was no indication on your files.

Mr. K. W. Thompson: The orders of the committee, that is all of the individual orders which refer to the individual services, are on a number of files, as you know, and we have not amended those orders. Now, administratively it may be that photocopies of the order in council were in fact placed on those files, but I am not able tonight to assure you, indeed, that that was done.

From time to time, the commission issues an order which brings together all of the services which are passenger train services. If, at any opportunity, when that order was amended, it certainly would reflect that such and such an order had been varied at the pleasure of the Governor in Council.

M. Deniger: Me permettez-vous une dernière question, monsieur le président? Vous étiez monsieur Thompson, l'avocat-conseil de la Commission canadienne des transports lors de l'étude de l'article 262 de la Loi sur les chemins de fer concernant la possibilité d'avoir un train entre Barrie et

[*Traduction*]

pas le libellé sous les yeux mais je crois que c'est l'essentiel de cette disposition.

Par conséquent, si nous recevons un arrêté en conseil n'exigeant aucune mesure de notre part, aucune mesure ne sera prise. Cependant, si l'arrêté ministériel dictait à la Commission canadienne des Transports ou à un de ces comités de modifier ou de changer une ordonnance existante, nous nous y conformerions.

Mr. Deniger: I do not know if you have in front of you the relevant order in council, Mr. Thompson. Avez-vous l'arrêté en conseil?

I can read paragraph 1:

> Halifax-Moncton-Saint-Jean passenger train service . . .
>
> 1. Order No. R-24328 issued by . . . is varied as follows:

When the Canadian Transport Commission received that document, did you issue a new order that could be, for instance, Order R-24345 or is it the same order with the same number but varied?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, à ma connaissance nous n'avons pas émis de nouvelles ordonnances à la suite de la promulgation de cet arrêté en conseil particulier.

Mr. Deniger: In that case, if I decided to ask the Canadian Transport Commission which order governs, for instance, the Halifax-Moncton-Saint-Jean and Montreal passenger train service, where would it say that an order in council varied that order?

M. K. W. Thompson: A moins que vous ne puissiez trouver l'arrêté en conseil en notre possession, rien n'indiquerait dans nos dossiers que ces ordonnances ont été modifiées.

M. Deniger: Rien ne l'indique dans vos dossiers?

M. K. W. Thompson: Les ordonnances du comité c'est-à-dire toutes les ordonnances individuelles s'appliquant au service individuel figurent dans un certain nombre de dossiers, comme vous le savez, et nous n'avons pas modifié ces ordonnances. Maintenant, du point de vue administratif, il est possible que des photocopies de cet arrêté en conseil aient été placées dans ces dossiers, mais je ne peux vous assurer ce soir que cela a été fait.

De temps en temps, la Commission émet une ordonnance qui recouvre tous les services de trains de voyageurs. S'il arrivait que cette ordonnance soit modifiée, il serait certes indiqué que telle ou telle ordonnance a été modifiée à la demande du gouverneur en conseil.

Mr. Deniger: May I ask a last question, Mr. Chairman? Mr. Thompson, you were counsel to the Canadian Transport Commission when Section 262 of the Railway Act was considered to assess the opportunity of having a service between Barrie and Toronto. I am wondering, Mr. Thompson, since the

[*Text*]

Toronto. Je me demande, monsieur Thompson, depuis la création de VIA Rail Canada, et en tant qu'avocat-conseil, si c'est votre opinion que la Commission canadienne des transports aurait l'autorité par ordonnance d'indiquer soit au CN ou au CP de mettre sur pied un train de voyageurs en vertu de l'article 262 et cela depuis la création de VIA Rail Canada?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, I believe that CN, CP, and VIA are all railway companies subject to the jurisdiction of the Canadian Transport Commission, and I believe that Section 262 applies to the carriage of passengers as well as to the carriage of freight. Therefore, I see no restriction in law placed upon the commission with respect to any orders it might issue against CP or CN to provide passenger train service.

In fact, there was reference made in the order of the commission issued on March 8, 1978, and which has been referred to in various applications to the commission of recent date, which made it very clear that in the event there was a failure on the part of VIA through a lack of corporate capacity to provide the services, then the obligation to provide the service would devolve upon CN or CP, depending on whose track the service was being performed over.

If you will permit me, Mr. Chairman, I would like to indicate to you that the wording of that order is of the greatest importance and should be studied very carefully. I was instructed by the committee to draft that order in order to prevent any lapse in the provision of service that might be caused by VIA's inability to do what was required. You will recall that that order of the committee was issued on March 8, 1978. At that time, VIA had not even been made, by virtue of an order of the government, a constituent of the schedule to the Financial Administration Act. It has ultimately ended up as a Schedule D corporation. But at the time of that order, VIA was not a Crown corporation in that schedule.

• 2220

You will also recall that VIA's introduction into the world of railway business was by a unique route. It was not entirely certain at that particular time if all of the necessary running rates, agreements and contracts would be completed between VIA and CN and CP. For that reason, the committee was concerned that at the particular time that these services were to go into effet VIA would lack the actual corporate or financial capacity to perform the services. It wanted to ensure that the obligation was not lost. Now, as I understand it, what the present order in council seeks to do is not declare the incapacity of VIA but rather to remove the obligations.

Mr. Deniger: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much. Thank you, Mr. Deniger. It was very helpful. Mr. Mazankowski.

Mr. Mazankowski: On that, Mr. Chairman, I think Mr. Thompson has brought up a very, very interesting point—In your view, does the attempt to remove the obligation detract in any way from the statutory obligations under the Railway Act

[*Translation*]

creation of VIA Rail Canada, and as counsel, whether you are of the opinion that the Canadian Transport Commission would have the power to order CN or CP to provide passenger train service under Section 262 since the creation of VIA Rail Canada?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, je crois que le CN, le CP et VIA sont toutes des compagnies de chemins de fer soumises à la juridiction de la Commission canadienne des transports, et je crois que l'article 262 s'applique tout autant au transport des passagers qu'au transport des marchandises. Par conséquent, je ne vois pas comment la Loi pourrait interdire à la Commission d'ordonner au CP ou au CN de fournir un service de trains de voyageurs.

En fait, l'ordonnance émise par la Commission de 8 mars 1978, ordonnance invoquée par nombre de requérants ayant comparu dernièrement devant la Commission, indiquait très clairement que dans l'éventualité ou VIA Rail ne pourrait fournir ces services par manque de matériel ou de personnel, le CN ou le CP aurait alors l'obligation de fournir ces services selon les voies empruntées par ces services.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais vous signaler que le libellé de cette ordonnance revêt une très grande importance et devrait être étudié très sérieusement. Le Comité des chemins de fer m'a donné pour instruction de rédiger cette ordonnance de manière à prévenir toute carence de services pouvant être provoquée par l'incapacité de VIA de fournir lesdits services. Vous vous souviendrez que cette ordonnance du comité des chemins de fer a été émise le 8 mars 1978. A cette époque, VIA n'avait pas encore été, par ordonnance gouvernementale, inscrite à l'annexe de la Loi sur l'administration financière. Finalement, elle est devenue une société relevant de l'annexe D, mais à l'époque de cette ordonnance, VIA n'était pas encore une société de la Couronne inscrite à cette annexe.

Vous vous souviendrez également que l'entrée de VIA dans le monde des chemins de fer s'est faite d'une manière unique. On n'était pas encore certain que tous les accords de tarif nécessaires, les ententes et les contrats entre VIA, le CN et le CP seraient conclus. Pour cette raison, le comité des chemins de fer a estimé possible qu'au moment où ces services devaient entrer en vigueur, VIA n'aurait pas la capacité financière ou physique d'assurer ces services. Le comité voulait s'assurer que cette obligation ne devienne pas lettre morte. Or, si j'ai bien compris, l'actuel arrêté en conseil ne déclare pas l'incapacité de VIA mais plutôt supprime ses obligations.

M. Deniger: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup. Merci, monsieur Deniger. C'était très utile. Monsieur Mazankowski.

M. Mazankowski: Monsieur le président, je crois que M. Thompson a évoqué une question fort intéressante. A votre avis, cette tentative de suppression des obligations porte-t-elle atteinte aux obligations statutaires contenues dans la Loi sur

[*Texte*]

and under Order R-26520 or any other related order in terms of CN and CP's responsibility to provide services should VIA be vacated?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, my view is that if the order in council successfully removes the obligation to provide the service then there is no obligation to devolve upon CN or CP.

Mr. Benjamin: What do you mean no obligation?

Mr. Mazankowski: I just want to run through that again. And, if I might just summarize, I think the Sections 260-262, and it is one or all, and Order R-26520 basically refer to VIA's ability to furnish directly or indirectly suitable and adequate accommodation. In other words, what you are saying is that by an order in council removing VIA from providing that service, it would then not be incumbent upon CN and CP to pick up the obligation to provide rail passenger services.

Mr. K. W. Thompson: I think I have two answers to that. The first is that I believe the order in council, in all relevant cases, refers to CN and CP or refers to them collectively as the railways.

Mr. Mazankowski: That is right.

Mr. K. W. Thompson: So, in fact, if VIA is relieved from performing any duty then, by the same token, so is CN and CP. Even if that were not the case, I would express the view that the current order in council is not directed at the question of VIA's capacity. The current order in council is aimed at the discontinuance of an obligation.

Mr. Mazankowski: I see.

Mr. K. W. Thompson: VIA will continue to exist after November 15. Its capacity will not be impaired in any direct way by this order. It will still be a railway company and it will be continuing to provide services on those services which have not been discontinued.

Mr. Mazankowski: What would happen then, within a period of time, if the discontinuance were to take effect? The CTC has an obligation to examine the needs and requirements of a passenger service based upon the criteria of public convenience and necessity. What happens then if, in the case of the Atlantic, there were petitions from right across that route to the CTC asking that rail service be provided and a petition was made to the CTC? What would you do?

Mr. K. W. Thompson: I believe, sir, that the commission is bound by the order in council at least insofar as the facts pertain at that particular time.

Mr. Mazankowski: Well, all right, let us take one year from now.

• 2225

Mr. K. W. Thompson: My view is that the order in council does not have the effect of forever cancelling and nullifying the validity of Section 262 of the Railway Act, the section which empowers the commission to order the provision of service in order to meet the public demand. It is the section which, for example, was relied upon in the institution of the Barrie service back, I think, in 1974.

[*Traduction*]

les chemins de fer, dans l'ordonnance R-26520 ou dans toute autre ordonnance connexe relative à la responsabilité du CN et du CP d'assurer les services abandonnés par VIA?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, j'estime que l'arrêté en conseil supprime l'obligation d'assurer ces services et qu'en conséquence le CN ou le CP n'ont aucune obligation.

M. Benjamin: Qu'entendez-vous par: «pas d'obligation»?

M. Mazankowski: Je veux simplement revenir sur ce point. Si je peux résumer la situation, je crois que les articles 260, 261 et 262, c'est l'un ou les trois, et que l'ordonnance R-26520 se réfère essentiellement à l'aptitude de VIA à fournir directement ou indirectement des services convenables et suffisants. En d'autres termes, vous dites que cet arrêté en conseil relevant VIA de ce service, n'oblige pas le CN et le CP à assurer ces services de train de voyageurs.

M. K. W. Thompson: Je crois que j'ai deux réponses à vous donner. Premièrement, je crois que l'arrêté en conseil, dans tous les cas pertinents, cite le CN et le CP ou les cite collectivement sous le nom de chemins de fer.

M. Mazankowski: C'est exact.

M. K. W. Thompson: Donc, en fait, si VIA est relevé de ses services, de la même manière, sont relevé le CN et le CP. Même si cela n'était pas le cas, je dirais que cet arrêté en conseil ne vise pas la capacité de VIA. Cet arrêté en conseil vise la suppression d'une obligation.

M. Mazankowski: Je vois.

M. K. W. Thompson: VIA continuera d'exister après le 15 novembre. Sa capacité ne sera pas diminuée directement par cet arrêté. Elle demeurera toujours une compagnie de chemins de fer et elle continuera à assurer les services qui n'ont pas été supprimés.

M. Mazankowski: Que se passerait-il alors si cette suppression était appliquée? La Commission des transports a l'obligation d'étudier les besoins et la nécessité d'un service de voyageurs en fonction des besoins du public. Que se passera-t-il alors si, dans le cas de l'Atlantique, des pétitions des usagers demandant que ce service soit assuré étaient envoyées à la commission? Que feriez-vous?

M. K. W. Thompson: Je crois, monsieur, que pour le moment, la commission est liée par l'arrêté en conseil.

M. Mazankowski: D'accord, disons dans un an.

M. K. W. Thompson: A mon avis, le décret en conseil n'annule absolument pas la validité de l'article 262 de la Loi sur les chemins de fer, qui autorise la commission à ordonner la fourniture d'un service pour répondre à une demande publique. C'est, par exemple, en application de cette disposition, que la ligne de Barrie a été instaurée en 1974, je crois.

[*Text*]

If, to use your hypothesis, it were made to appear at some subsequent time that there was a demand for service, it would be my view, without having researched the matter exhaustively, that the commission would be obliged to examine such an application at the time it was made based on the evidence in existence at that time.

Mr. Mazankowski: In other words—and I do not want to put words in your mouth but I want to establish in my own mind what you are saying—if, in the course of a year, the service was discontinued and there was a compelling case made, on the criteria of public convenience and necessity, that a service should be reinstated within a 12-month period, notwithstanding the fact that it had been discontinued on November 15, the commission would be compelled to look into it and, if it were so deemed that on the basis of public convenience and necessity it was required to provide a service, you could, in fact, order that service to be established?

Mr. K. W. Thompson: I believe those powers are available to the commission.

Mr. Mazankowski: Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): One further question.

Mr. Mazankowski: That is a very interesting point. On the application of Section 64—and you have been with the commission for a long time—is it your view that Section 64 was ever intended to be a policy-making device? Here we have a situation where we are, in effect, by government order in council, restructuring a VIA Rail network or a rail passenger network. In your view, was the intent of section 64, particularly if you look at it in terms of the spirit under which the National Transportation Act is established, and that is primarily to preserve the public interest based upon the criteria of public convenience and necessity. Do you believe that Section 64 was ever intended to be a mechanism for the expression of government policy?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, I think it may in fact be broad enough to accommodate that particular use.

Mr. Mazankowski: Legally?

Mr. K. W. Thompson: In my opinion, Mr. Chairman, I think it was used essentially for that purpose when it was used to modify the Air Carrier Regulations.

Mr. Mazankowski: But you admitted earlier that this was, in effect, modifying an earlier order that was brought down by the CTC. Here you have a situation where you are modifying an order that goes back to 1976. I have not brought up the question of timeliness, a current decision. In that particular case you were dealing with a current decision. In this particular case you are dealing with decisions that go back five years. Was it your view that Section 64 was meant for this purpose?

Mr. K. W. Thompson: I do not know if I understand your question. I thought your question was whether this section was available as an expression of government policy change. I indicated that I thought it was wide enough to accommodate this. I want to add that the use of Section 64, in my opinion, is essentially a political act. It is an act which a government undertakes with the full knowledge that it will be held politi-

[*Translation*]

Donc, si l'on se fonde sur votre supposition, s'il était déterminé à un moment donné qu'il y avait demande de service, il me semblerait, sans avoir approfondi la question, que la Commission serait tenue de se pencher sur cette demande au moment de sa présentation en se fondant sur les preuves existantes à ce moment.

M. Mazankowski: En d'autres termes—et je ne veux pas vous faire dire quelque chose que vous n'avez pas dit, mais je tiens simplement à préciser dans mon esprit ce que vous dites—si dans le cours d'une année, un service quelconque était aboli, mais qu'un dossier bien documenté était établi à partir des critères concernant les besoins du public, ce service serait réinstauré dans les 12 mois suivants sans égard à l'abolition du 15 novembre. La Commission serait tenue d'examiner l'affaire et s'il était déterminé que les besoins du public justifiaient ce service, vous pourriez, en définitive, ordonner que ce service soit réinstauré. Ai-je bien compris?

M. K. W. Thompson: Je pense que la Commission dispose en effet de ce genre de pouvoir.

M. Mazankowski: Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Une autre question.

M. Mazankowski: Tout cela est très intéressant. Cela fait très longtemps que vous travaillez à la Commission, n'est-ce pas? Donc, croyez-vous que l'on ait eu l'intention de faire de cet article 64 un outil d'élaboration de politiques? Car, en définitive, nous avons ici une situation où le gouvernement peut, par décret en conseil, réinstaurer un réseau de VIA Rail, ou un service de passagers. Donc, j'aimerais savoir si vous croyez que l'objet de cet article 64 était de prévoir un mécanisme permettant au gouvernement de formuler une politique, surtout compte tenu de l'esprit de la Loi nationale sur les transports qui est essentiellement de protéger les intérêts du public, c'est-à-dire, de répondre à ses besoins?

M. K. W. Thompson: Je pense, monsieur le président, que cette disposition est suffisamment générale pour qu'on puisse l'interpréter ainsi.

M. Mazankowski: Juridiquement parlant?

M. K. W. Thompson: A mon avis, monsieur le président, cet article a surtout servi à cette fin lorsqu'on s'en est prévalu pour modifier les règlements sur les transporteurs aériens.

M. Mazankowski: Mais vous avez admis plutôt que cela modifiait un décret émis par la CCT. Donc, il y a modification d'un décret qui remonte à 1976. Je n'ai pas souligné le facteur temps dans le contexte d'une décision actuelle. Il s'agit dans le cas qui nous intéresse d'une décision actuelle. Et dans cet autre cas, nous parlons de décisions qui remontent à 5 ans. Donc, à votre avis, l'article 64 a-t-il été conçu à cette fin?

M. K. W. Thompson: Je ne sais pas si je comprends bien votre question. Je pense que vous voulez savoir si le gouvernement pouvait se fonder sur cette disposition pour effectuer un changement de politiques. J'ai répondu que je croyais qu'elle était suffisamment générale pour le permettre. Mais j'aimerais ajouter que, à mon avis, le recours à l'article 64 est une question d'ordre purement politique. C'est une mesure que le

[*Texte*]

cally accountable at some time. No doubt your committee has been referred to the decision of the Supreme Court of Canada in the Inuit Tapirisat of Canada case, in which it was stated with great clarity that the rules the government must follow in using this section are practically non-existent. I think there was a recognition by the court that the exercise of this power was political.

• 2230

Mr. Mazankowski: But do you not consider the element of a timely decision to be very important and relevant in the application of Section 64?

Mr. K. W. Thompson: Well, sir, the section says "at any time".

Mr. Mazankowski: I recognize that.

Mr. K. W. Thompson: And where do you draw the line? In certain rapeseed alteration orders the period was three years, and that was done six years ago.

Mr. Mazankowski: But there were specific reasons for that.

Mr. K. W. Thompson: May I continue the answer, sir, and say that some of the decisions which the present order in council purports to modify are four or five years old; some are just one or two years old. There is a mixture.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Thompson.

The only members I have on the list at the present time are Mr. Stevens and Mr. Benjamin.

Were there others? Est-ce qu'il y a des libéraux?

M. Deniger: Monsieur le président, si vous me permettez, j'aimerais participer à la deuxième ronde.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly. We will do it by party and Senator Godfrey will recognize you as a Liberal if they will accept you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In Mr. Pepin's appearance before this committee last week he talked about a delay of three or four years which might be involved if it went to the Canadian Transport Commission. I am looking at this list of the previous hearings and it talks about October 3, 5, 7 and July 10, 12, et cetera. There are only two that seem to have involved any length of time and I do not know how many hearings. One was number 1, where it says May-October 1977, and the other was April-July 1976. Were those continuous hearings during those periods?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the references on the sheet to which the Senator refers indicate, I believe, the hearing days or the period over which the hearing itself elapsed with breaks in between. It does not represent the total span of time between the time the decision was made to review it and the rendering of the decision, which would in every case be a much longer period. So I would caution against using that particular list as an indication of the time necessary to hold hearings.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could you give us some kind of an estimate of what length of time you would say

[*Traduction*]

gouvernement prend en sachant parfaitement bien qu'il en sera politiquement responsable à un moment donné. Il ne fait aucun doute dans mon esprit que votre comité a dû être mis au courant de la décision de la Cour suprême du Canada, dans le cas de Inuit Tapirisat du Canada. En effet, cette décision stipule bien clairement qu'il n'existe à peu près aucune règle que doit suivre le gouvernement en application de cet article. Je pense que le tribunal a reconnu que l'exercice de ce pouvoir relevait strictement d'une question de politique.

M. Mazankowski: Mais n'êtes-vous pas d'avis que le respect des délais est un facteur très important et très pertinent dans le contexte de l'application de l'article 64?

M. K. W. Thompson: Mais, monsieur, les dispositions de cet article ne précisent aucun délai.

M. Mazankowski: Je suis d'accord.

M. K. W. Thompson: Mais où fixer la limite? Certaines ordonnances de modification concernant le colza précisent un délai de 3 ans et cela remonte à il y a 6 ans.

M. Mazankowski: Mais il y a une raison précise pour cela.

M. K. W. Thompson: Puis-je terminer, monsieur et ajouter que certaines décisions que ce décret en conseil entend modifier remontent à 4 ou 5 ans. Certaines ne remontent qu'à 1 ou 2 ans. Il y a un mélange.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Thompson.

Les seuls membres dont les noms figurent sur la liste en ce moment sont MM. Stevens et Benjamin.

Y en a-t-il d'autres? Are there any Liberals?

Mr. Deniger: Mr. Chairman, with your permission, I would like to put down my name for the second turn.

Le coprésident (M. Beatty): Aucun problème. Nous procéderons par parti et le sénateur Godfrey vous accordera la parole en tant que député libéral si les autres sont d'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Lorsque M. Pepin est venu témoigner devant ce comité la semaine dernière, il a parlé d'un délai de 3 ou 4 ans si le cas était renvoyé à la Commission canadienne des transports. Je regarde la liste des audiences précédentes et j'y vois les dates suivantes: les 3, 5 et 7 octobre, les 10 et 12 juillet, et ainsi de suite. Il semble n'y avoir que deux cas qui ont pris beaucoup de temps et je ne sais combien d'audiences. L'un était le numéro 1 où l'on voit mai-octobre 1977 et l'autre, avril-juillet 1976. Y a-t-il eu des audiences continues pendant ces périodes?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, la liste dont parle le sénateur donne, je crois, la date d'audience où les périodes au cours desquelles des audiences ont été tenues avec, bien entendu, des pauses. Cela ne représente pas l'intervalle entre le moment où la décision a été prise de procéder à l'examen et le moment où la décision a été rendue qui, dans tous les cas, est beaucoup plus long. J'aimerais donc vous demander de ne pas vous fier sur cette liste pour déterminer le temps qu'il faut pour la tenue d'une audience.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pouvez-vous nous donner une idée du temps qu'il faut? A partir de l'expérience

[*Text*]

it would have taken? Judging from past experience, how long would it have taken to have held hearings?

Mr. K. W. Thompson: Based on past experience the Commission was invited to hold hearings in 1976 on a review of the passenger train system, and I believe that review extended from early 1976 until sometime in 1979, which would indicate that it took three and a half years.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And that did the whole system?

Mr. K. W. Thompson: That did essentially the whole system. Some fragments may have been dealt with after that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then the other thing is: When you are asked about public convenience and necessity, what weighting do you put upon the cost, the deficits. Mr. Pepin's argument is we had to save $100 million and we just went around and we picked out where we could save $100 million so that we could put it into equipment. What weighting do you give to the cost versus the necessity of having those services which certain people need.

Mr. K. W. Thompson: First of all, perhaps I can correct a misunderstanding. The test of public convenience and necessity is not employed in rail matters: it is employed in the Aeronautics Act. What is employed in railway discontinuance cases is a list of considerations which appears essentially as subsection 6 of Section 260 of the Railway Act. Your question was: What weighting is given to the financial performance?—I can only say that is happens to be item (a) in that list, which says:

> (a) the actual losses that are incurred in the operation of the passenger-train service.

I might also add, sir, that because of the structure of the Railway Act, a passenger train service can be considered for discontinuance only where it is demonstrated by the railway company in question that the performance of the train has led to an actual loss. Therefore, the financial performance of the train is a matter which receives intensive preliminary examination by the committee, and, if it has not had an actual loss, it is not a candidate for consideration.

As a matter of fact, they all lose money, so that is not an issue. The question is: How much have they lost? The committee does not accept the submission of the railway company on its face: it subjects it to a careful analysis using the Cost Order No. 6313 as the background. When the hearing is held, it is always accompanied by a statement on the part of the commission as to the financial performance of that particular service usually over the last three years.

• 2235

The Joint Chairman (Senator Godfrey): One final question. Is there any provision in the act for Mr. Pepin to refer this to the Canadian Transport Commission and ask them to look the whole thing and decide what should be closed up because he wants to save $100 million. Is that provided for? Is it practical?

[*Translation*]

acquise, combien de temps faut-il avant que des audiences ne soient tenues?

M. K. W. Thompson: Si je me fonde sur l'expérience acquise, on a invité la Commission en 1976 à tenir des audiences pour évaluer le réseau ferroviaire de transport de passagers et il me semble que cette étude a pris de 1976 à 1979 ce qui semble indiquer qu'il a fallu trois ans et demi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette étude a-t-elle porté sur tout le réseau?

M. K. W. Thompson: Oui, essentiellement. Il se peut que certains tronçons aient fait l'objet d'une étude ultérieure.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'aimerais aussi savoir si, lorsque vous étudiez la commodité et les besoins du public vous accordez une certaine considération aux coûts et aux déficits? D'après M. Pepin, il nous fallait économiser 100 millions de dollars et l'on se serait contenté d'identifier les domaines où l'on pouvait économiser cette somme pour permettre d'investir dans de l'équipement. Mais quelle valeur avez-vous accordé aux coûts par opposition aux besoins du public relativement à ces services?

M. K. W. Thompson: J'aimerais d'abord commencer par corriger un malentendu. Le critères de commodité et de besoin du public ne sont pas utilisés dans les questions ferroviaires. On ne les utilise que dans l'application de la Loi sur l'aéronautique. Vous voulez donc savoir quelle valeur est accordée au rendement financier. Eh bien, je ne peux que dire qu'il s'agit de l'article *a*) de cette liste qui dit:

> *a*) les pertes véritables encourues dans le cadre de l'exploitation des services de trains de passagers.

Je pourrais aussi ajouter, monsieur, qu'en raison de la structure même de la Loi sur les chemins de fer, on ne peut envisager l'abolition d'un service de trains de passagers que lorsque la Société de chemins de fer a prouvé que ce service fonctionnait à perte. Par conséquent, le rendement financier d'un train est une question qui est étudiée en profondeur par le comité et s'il n'y a pas de perte réelle, eh bien, on ne peut alors envisager l'abolition dudit service.

Soit dit en passant, tous les services enregistrent des pertes, ce n'est donc pas une question importante. La question qui nous intéresse est plutôt de déterminer à combien s'élèvent ces pertes. Le comité ne se contente pas de recevoir des présentations de la Société des chemins de fer. Il effectue lui-même une analyse en profondeur en se fondant sur l'ordonnance de coût nº 6313. Lorsque l'audience a eu lieu, la commission fait toujours connaître, généralement pour les trois dernières années, le rendement financier du service dont il est question.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Permettez-moi une dernière question. Existe-t-il une disposition dans la loi qui permette à M. Pepin de référer cette affaire à la Commission canadienne des transports en lui demandant d'examiner la question et de prendre une décision sur les lignes à supprimer, afin de lui permettre d'économiser 100 millions de dollars? Une telle intervention est-elle prévue? Est-elle possible?

[*Texte*]

Mr. K. W. Thompson: Well, sir, not in so many words. The difficulty with such a directive is that people would attack it as interference by the government in the regulatory activity of the CTC. Unfortunately, perhaps . . .

Mr. Benjamin: What do you think you are doing?

Mr. K. W. Thompson: I am sorry?

Mr. Benjamin: What do you think you are doing? They are attacking you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order.

Mr. K. W. Thompson: The issuance of a directive giving specific terms to the commission to attack certain services or to save a specific sum of money, I believe, would be criticized as an assumption of the responsibility of the commission by the government. It would be attacked on that ground. If you are asking me, does the present legislative scheme permit the Minister of Transport to direct the Canadian Transport Commission to hold hearings with a view towards discontinuance and the saving of *X* dollars? My judgment is legislation does not permit such a directive.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator Godfrey and Mr. Thompson. Mr. Stevens, Mr. Benjamin, Mr. Deniger.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman, Mr. Thompson, I was wondering if you could clarify something for me. When I compare your dates of last public hearings to the schedules, schedule VIII notes a certain order of the Railway Transport Committee, May 29, 1981. However, the public hearing you show with respect to that schedule, if I read it properly, was in 1970 and 1971. Are you saying there was a public hearing 10 years before the order which is now being rescinded? If there was a 10-year lapse, why is that? What exactly happened to cause a hearing in 1970 and 1971 with respect to that Stouffville line? Why is there a 10-year gap before the order, apparently of only last May, of the Railway Transport Committee?

Mr. K. W. Thompson: Well, sir, as you know, the committee is required to hear applications for discontinuance if it can be shown that a particular service is losing money. That would have triggered the first hearing about 10 years ago, I have not read the decision lately. I assume the committee, applying the tests set out in Section 260, found it to be in the public interest to continue service, although it was not economical. Therefore, it was continued. I can speculate that about 1975 or 1976, there was another decision of the committee. It would have resulted from the 5-year review. It also must have ordered continuation of service.

In certain instances, the committee has ordered continuation of service without holding a hearing. But, I know of only one service discontinued without a hearing. It was a rather special case in Flin Flon where the traffic actually disappeared. The only people being carried were employees of a particular mill or smelter or mine; the company owning that facility then put on their own bus. Except for the Flin Flon case, you can see

[*Traduction*]

M. K. W. Thompson: Ce n'est pas stipulé aussi clairement, monsieur. S'il existait une telle directive, le gouvernement serait taxé d'ingérance dans le pouvoir de réglementation de la Commission canadienne des transports. Malheureusement, peut-être . . .

M. Benjamin: Et que croyez-vous donc que vous faites?

M. K. W. Thompson: Pardon?

M. Benjamin: Que croyez-vous faire? Ils vous attaquent.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre.

M. K. W. Thompson: Je crois que le gouvernement pourrait être accusé d'empiéter sur les responsabilités de la Commission s'il lui adressait une directive lui enjoignant d'éliminer certains services ou de réduire certaines dépenses. Si vous me demandez si la loi actuelle autorise le ministre des Transports à ordonner à la Commission canadienne des transports de tenir des audiences aux fins de réduire ses services et de restreindre ainsi ses dépenses, je répondrai qu'à mon avis, la loi ne l'autorise pas.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, sénateur Godfrey et monsieur Thompson. Monsieur Stevens, monsieur Benjamin, monsieur Deniger.

M. Stevens: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur Thompson, pourriez-vous m'éclairer sur le point suivant. En comparant les dates que vous indiquez pour les dernières audiences publiques avec les tableaux, je remarque au tableau VIII une ordonnance de la Commission des transports ferroviaires en date du 29 mai 1981. Mais si je lis bien, les audiences publiques qui portaient sur cette question ont eu lieu en 1970 et en 1971. Allez-vous me dire que les audiences publiques ont eu lieu 10 ans avant l'ordonnance qui est actuellement en voie d'abrogation? Et si un tel laps de temps s'est écoulé, quelle en est la raison? Qu'est-ce qui a justifié au juste la tenue de ces audiences en 1970 et en 1971, à propos de la ligne de Stouffville? Pourquoi 10 ans se sont-ils écoulés avant que le comité des Transports ferroviaires rende cette ordonnance en mai dernier?

M. K. W. Thompson: Vous savez sans doute, monsieur, que le comité est tenu d'entendre les demandes de suppression de lignes s'il est possible de prouver qu'un service est en déficit. C'est ce qui aurait déclenché la première audience il y a une dizaine d'années. Je n'ai pas lu cette décision récemment. Mais je présume que le comité, en appliquant les critères exposés à l'article 260, a jugé qu'il était dans l'intérêt public de maintenir ce service, bien que ce dernier ne soit pas rentable. Aussi penserais-je qu'il y a eu, vers 1975 ou 1976, une autre décision du comité à la suite du rapport quinquennal. Le comité a sans doute de nouveau demandé que le service soit maintenu.

Il est arrivé que le comité ordonne le maintien d'un service sans tenir une audience. Mais je ne connais le cas que d'un seul service supprimé sans audience. Il s'agissait d'un cas spécial, à Flin Flon, où il n'y avait plus de voyageurs, les seuls passagers étant les employés d'une usine, ou fonderie, ou mine, et la société exploitante a mis sur pied son propre service d'autobus. Vous constaterez, d'après les dossiers, à l'exception du cas de

[*Text*]

from the records there are hearings before discontinuance if a particular service appears to be losing ridership or if its financial performance appears to be deteriorating at an alarming rate. There certainly would be another hearing when the matter came up for its five-year review, just as there was a public hearing when it was first considered. At that particular time, since the survival of the service would be in some doubt, the committee would look at the performance of the service and explore with some care the possibilities of improving its performance. If it comes away feeling that there was nothing much that could be done, it would discontinue the service.

• 2240

But in other situations, the ridership would be steady or improving and there would, in other words, be as strong a demand as was sensed the previous time. In some of those cases there was no hearing, it being felt, I presume, by the committee that not holding a hearing was not prejudicing the users of the service since, in fact, the service was going to be continued.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, to Mr. Thompson. I do not want to put words in your mouth, but tell me if I draw the proper conclusion from what you have said.

In the case of the Stouffville line, which is Schedule VIII, and in the case of the Havelock line, which is Schedule six, exactly the same situation is taking place: public hearings are 10 years ago. Is it fair to say that presumably the reason you issued a recent order in 1981 is because a new application had been made for the discontinuance of those two lines, but in their wisdom, the Canadian Transport Commission ended up ordering, that, in effect, not even a prima facie case had been made so no public hearing was needed and you simply re-endorsed, if you like, the original order of 10 years before? Is that correct?

Mr. K. W. Thompson: No, Mr. Chairman, there is no need for any reapplication by the railway. In a situation where a hearing is held in the first instance and the service is continued, the application is not prejudiced, it remains on our file. Then the mandatory five-year review takes effect. Now, that is within a five-year mandatory review. It can take place—two years after the first one, or whatever.

Mr. Stevens: Yes, but the main point, through you, Mr. Chairman, that I am getting at, Mr. Thompson, is I take it that whatever triggered the review, as recently as early this year your commission held that both of those lines should continue in the sense that the passenger travel is either going up, or you had reason to believe that certainly a discontinuance would not be in order, and you did not even have a public hearing. Is that correct?

Mr. K. W. Thompson: It is correct to say that the performance of the service would have been looked at. I cannot tell you how its performance is financially; whether it was getting better or worse, but obviously the committee was satisfied that it met the tests set out in the act and ordered its continuation.

[*Translation*]

Flin Flon, que si un service perd ses passagers, ou si son exploitation devient rapidement déficitaire, une audience est tenue. Il a certainement dû y avoir une autre audience lorsque la question s'est de nouveau posée au bout de cinq ans d'exploitation, de même qu'il y a eu audience publique lorsqu'elle a été envisagée pour la première fois. A ce moment-là, puisque la survie du service serait compromise, le comité étudierait la rentabilité du service en cherchant les moyens de l'améliorer, mais déciderait de le supprimer s'il apparaissait, à l'issue de cette étude, que tous les efforts seraient voués à l'échec.

Mais dans d'autres cas où le nombre des passagers était constant, ou en augmentation, et où le service était donc autant en demande que lors du précédent examen, il n'y a pas eu d'audience, le comité ayant sans doute considéré que le fait de ne pas tenir d'audience ne portait pas atteinte aux usagers de ce service puisque la suppression n'était pas envisagée.

M. Stevens: Je voudrais poser, par votre intermédiaire, une question à M. Thompson. Je ne voudrais pas attribuer à vos paroles un sens qu'elles n'ont pas, et j'aimerais que vous confirmiez la conclusion que je tire de ce que vous venez de dire.

Dans le cas de la ligne de Stouffville qui figure au tableau VIII, et dans le cas de la ligne de Havelock, (tableau IX), on se retrouve devant une situation identique: Les audiences publiques datent d'il y a 10 ans. Est-il exact de dire que, selon toute vraisemblance, vous avez rendu une nouvelle ordonnance en 1981 parce qu'une nouvelle demande avait été faite pour la suppression de ces deux lignes, mais que la Commission canadienne des transports, dans sa sagesse, a fini par décider que les arguments n'étaient nullement concluants et qu'il n'était point besoin d'audience publique, et que vous avez ainsi renouvelé votre approbation, en quelque sorte, de l'ordonnance promulguée il y a 10 ans? Est-ce bien cela?

M. K. W. Thompson: Non, monsieur le président, les chemins de fer n'ont pas besoin de faire une nouvelle demande. Lorsqu'une audience a eu lieu pour la première fois et que le service est maintenu, la demande reste valide, et est versée aux dossiers. Une nouvelle étude doit avoir lieu au bout de cinq ans. Et si cela se produit avant que les cinq ans ne soient écoulés, l'audience peut avoir lieu deux ans après la première, ou à tout moment.

M. Stevens: Oui, oui mais ce que je veux établir par votre intermédiaire, monsieur le président, c'est que quelle que soit la raison à l'origine de cette revision, pas plus tard que le début de cette année, c'est que votre commission avait alors jugé que ces deux lignes devaient être maintenues parce que le nombre des usagers augmentait, ou parce que vous aviez des raisons de penser que la suppression était contre-indiquée et que vous n'avez donc pas jugé bon de tenir une audience publique. Est-ce exact?

M. K. W. Thompson: Il est exact de dire que l'exploitation du service a fait l'objet d'une étude. Je ne puis vous dire quelle en est la situation financière, je ne sais si elle s'est améliorée ou détériorée, mais le comité a dû juger qu'elle répondait aux critères énoncés dans la loi et a ordonné son maintien. Mais je

[*Texte*]

But I would have to point out that the service to which you make reference is in a special class and it is felt by the Government of Canada that it is not a service that is legitimately under the control of the Canadian Transport Commission; namely, that it is, in whole or in part, a commuter service which, if that is so, is expressly excluded from the jurisdiction of the commission.

Mr. Stevens: Well, Mr. Thompson, through you again, Mr. Chairman, if I could direct you, then, to Schedule XV where for some reason we have exactly the reverse situation. You have an order there, referred to first of all as of January 29, 1976, which deals with the line called the Vankleek Hill line, I suppose, and the next order is February 26, 1976, that deals with the Barrie line.

The public hearing that you list is April and July, 1976. You seem to indicate an order is being varied according to this schedule, for which the public hearing was held subsequent to the order. Can you reconcile that for me?

Mr. K. W. Thompson: I believe, Mr. Chairman, with reference to those services, the committee believed that its review of passenger train services, which commenced in 1976, encompassed submissions from persons using that particular line and, therefore, it was entitled to regard what it did in 1976 in its cross-Canada review process as constituting a hearing on that particular service.

Mr. Stevens: But the hearing was held after the order was put in place?

Mr. K. W. Thompson: Well, for the Barrie train, Mr. Chairman, the service was implemented by order of the commission in 1974, perhaps, or 1975, I forget, and as part of its trans-Canada review of the passenger train service, the committee would have heard submissions respecting the service even though the five years had not expired.

• 2245

Mr. Stevens: To be specific, though, the order that varies is varied by the new order in council and is Order No. R-22346 of the Railway and Transport Committee of the Canadian Transport Commission dated February 26, 1976. Now my point is that you have told us on your schedule that the last public hearings with respect to that were in April and July, 1976; so all I am asking is, were the hearings held subsequent to the order that is now being varied, or purported to be varied by this order in council? If so, why? Am I correct in assuming that if they were again held, no discontinuance was in order?

Mr. K. W. Thompson: I think I can assist the member, Mr. Chairman, by saying that the Toronto-Barrie service, after it was instituted, was regarded as an adjunct to the transcontinental service. The transcontinental service was ordered to be continued in about 1971. It, in its totality, would have to have been reconsidered in 1976. By that time, the Barrie service had been considered an adjunct to that service and, therefore, the

[*Traduction*]

dois vous signaler que le service dont vous parlez se trouve dans une catégorie spéciale et que le gouvernement canadien considère qu'il ne relève pas de la Commission canadienne des Transports du fait qu'il s'agit, en partie ou en entier, d'un service de trains de banlieue.

M. Stevens: Alors une autre question, monsieur Thompson, que je vous pose par l'intermédiaire du président; puis-je vous référer au tableau XV où nous avons affaire à une situation exactement opposée. Une ordonnance a d'abord été rendue le 29 janvier 1976, traitant de la ligne appelée Vankleek Hill, je crois, et l'ordonnance suivante date du 26 février 1976 et traite de la ligne Barrie.

Les audiences publiques mentionnées ont eu lieu en avril et juillet 1976. Ce tableau semble indiquer qu'une ordonnance a été modifiée et que l'audience publique a eu lieu postérieurement; pouvez-vous m'expliquer la chose?

M. K. W. Thompson: Je crois, monsieur le président, en ce qui concerne ces services, que le comité a considéré que la mise à l'étude des services de trains de passagers, qui a commencé en 1976, englobait les demandes des usagers de cette ligne et a donc jugé être en droit de considérer ce qui a été fait en 1976, lors du processus de mise à l'étude des services ferroviaires dans tout le pays, comme constituant une audience publique pour ce cas particulier.

M. Stevens: Mais cette audience a été tenue après l'entrée en vigueur de l'ordonnance?

M. K. W. Thompson: En ce qui concerne le train de Barrie, monsieur le président, le service a été mis en place par ordonnance de la commission en 1974, ou en 1975, je ne sais plus au juste, suite à l'étude qu'elle a faite et qui portait sur les lignes de passagers sur toute l'étendue du pays. Bien que la période de cinq ans n'était pas expirée, le comité aurait alors entendu des demandes portant sur ce service.

M. Stevens: Pour préciser les choses, l'ordonnance qui est modifiée l'est par le nouvel arrêté en conseil, et il s'agit de l'ordonnance numéro R-22346 du Comité des transports ferroviaires de la Commission canadienne des transports, en date du 26 février 1976. Mais vous nous avez dit que les dernières audiences publiques en ce qui concerne cette ligne ont eu lieu en avril et en juillet 1976; je voudrais donc savoir si les audiences ont été tenues postérieurement à l'ordonnance qui est en cours de modification, ou qu'on veut modifier par cet arrêté en conseil? Si tel est le cas, quelle en est la raison? Ai-je raison de penser que si ces audiences étaient de nouveau tenues, l'ordre de suppression ne serait plus légitime?

M. K. W. Thompson: Je crois pouvoir tirer cette question au clair, monsieur le président, en disant que le service Toronto-Barrie, après sa mise en place, était considéré comme un embranchement du service transcontinental. Ce dernier a été maintenu à la suite d'une décision prise vers 1971, décision qui aurait dû être révisée en 1976. A ce moment-là, la ligne de Barrie était considérée comme un embranchement de ce ser-

[*Text*]

consideration of the Toronto-Barrie portion of course would have been included in the overall transcon reconsideration.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, Mr. Thompson is undoubtedly familiar with the press release that the minister issued on July 27, when he made us aware of his action. Would you tell me perhaps two things? First of all, to what extent did Mr. Pepin or any representative from the minister contact the CTC prior to the order in council going through? Was your counsel asked for at the CTC? Were you in any way consulted with respect to what he had in mind?

Second, where did he get the figures which he shows in the various schedules as to usage and revenue: cost ratios and this type of thing with respect to the services that he is discontinuing? Are you at all familiar with the press release?

Mr. K. W. Thompson: I saw it some time ago, sir. You have asked two questions. First of all, sir, personally I am aware of no consultation by the minister with the commissioners with respect to the propriety of effectiveness of the action which is described in this press release of July 27. As for the second point, I cannot answer . . .

Mr. Stevens: Mr. Chairman, just on a point of order there. I wonder if Mr. Thompson could clarify his meaning when he says he is personally not aware. Have you asked any of the commissioners or Mr. Benson if, in fact, they were made aware of this prior to the press release?

Mr. K. W. Thompson: I can recall having one or two discussions with commissioners, and the impression I got was that they were not consulted; that the only knowledge they had of this was the fact that there were several leaks of this proposed action before it took place.

Mr. Stevens: That is not unusual down here. Perhaps now you could answer the second part of my question?

Mr. K. W. Thompson: Sir, I would have to study that to tell you where it may have come from. I do not know. I can ask some of my colleagues to glance at that particular data. But the only way we would be able to tell you would be if we recognized the figures as having come from some particular study, report or analysis, and we would have to look at that. I do not know where it came from, to tell you the truth right now.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Stevens. Can we come back to you later?

Mr. Stevens: Well, just on a point of order, though. We have Mr. McNeil here who is the Chief, Passenger Train Analysis person with your CTC. Surely, if those figures were obtained through the CTC, he would know. Can we not ask him directly now? Is that information figures that he supplied or, to his knowledge, in some direct or indirect way were they received from the CTC?

[*Translation*]

vice, et à ce titre, son sort était lié à celui de la ligne transcontinentale.

M. Stevens: Monsieur le président, M. Thompson est certainement au courant du communiqué de presse publié le 27 juillet par le ministre, qui nous a fait connaître la décision. Pourriez-vous peut-être me dire deux choses? Tout d'abord, dans quelle mesure M. Pepin, ou tout autre représentant du ministère, avait-il pris contact avec la Commission canadienne des transports avant la promulgation de l'arrêté en conseil? Cette dernière vous a-t-elle consulté? Avez-vous été consulté sur les intentions du ministre?

D'autre part, en ce qui concerne les services dont il a décidé la suppression, où le ministre s'est-il procuré les chiffres relatifs aux passagers, aux recettes et aux coûts dont il fait état dans les différents tableaux? Êtes-vous au courant de ce communiqué de presse?

M. K. W. Thompson: Je l'ai vu il y a un certain temps, monsieur, vous me posez deux questions. Je vous répondrais tout d'abord, monsieur, que je ne suis pas au courant des consultations du ministre avec les commissaires en ce qui concerne la légalité ou l'efficacité de l'action décrite dans le communiqué de presse du 27 juillet. En ce qui concerne la deuxième question, je ne puis répondre . . .

M. Stevens: Monsieur le président, permettez-moi d'invoquer le Règlement ici. M. Thompson pourrait-il préciser sa pensée quand il affirme qu'il n'était pas personnellement au courant. Avez-vous demandé à l'un des commissaires, ou à M. Benson, s'ils avaient été, en fait, mis au courant avant le communiqué de presse?

M. K. W. Thompson: Je me rappelle avoir eu un ou deux entretiens avec les commissaires, et en avoir retiré l'impression qu'ils n'avaient pas été consultés; qu'ils n'étaient au courant que du fait de plusieurs fuites qui avaient lieu avant que la décision n'ait été rendue officielle.

M. Stevens: Cela n'a rien d'inusité ici. Voudriez-vous maintenant avoir l'obligeance de répondre à la deuxième partie de ma question?

M. K. W. Thompson: Je devrais étudier le dossier, monsieur, pour pouvoir vous dire quelle en est l'origine. Je ne le sais pas. Je peux demander à certains de mes collègues de jeter un coup d'œil au document que nous avons en main. Mais nous ne pourrions vous répondre que si nous reconnaissons les chiffres d'une étude en particulier . . . d'un rapport ou d'une analyse . . . et nous devrions donc les examiner. Actuellement, je n'en connais vraiment pas l'origine.

Le coprésident (M. Beatty): Je regrette, monsieur Stevens. Pouvons-nous remettre la suite à plus tard?

M. Stevens: Oui, mais permettez-moi un dernier mot, cependant. Nous avons parmi nous M. McNeil, qui dirige le service d'analyse des trains de passagers de la Commission canadienne des transports. Si c'est cette dernière qui vous a fourni ces chiffres, il le saurait, et nous pourrions donc lui poser maintenant la question. Cette information a-t-elle été fournie par lui, ou, à sa connaissance, provient-elle directement ou indirectement de la Commission canadienne des transports?

[*Texte*]

• 2250

Mr. K. W. Thompson: Sir, you are referring to the numbers in the press release. We do not have a copy of that with us.

Mr. Stevens: You have it in your hands.

Mr. K. W. Thompson: Yes, it just came from you, sir. May I have a moment to hand it to Mr. McNeil, so he can study the numbers and tell us whether he recognizes them as being anything the commission provided?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps what we could do would be to recognize Mr. Benjamin and Mr. Deniger and then come back to Mr. Stevens' question.

Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, I have two questions. The first one will be in three parts, to acquire some information from the commission. I would like to ask Mr. Thompson—is Order R-6751 wholly revoked and replaced by Order R-31300; and would you table a copy of Order R-31300 with this committee and tell us what the obligations of CPR and CNR are under Order R-31300?

Mr. K. W. Thompson: The answer to the first questions is yes, Order R-31000 replaced R-6751. The second part of your question is—would you repeat that again, please?

Mr. Benjamin: Well, I presume you will table a copy.

Mr. K. W. Thompson: Oh, I am sorry. Yes, we will be pleased to do so.

Mr. Benjamin: But what are the obligations of CP and CN under order R-31300?

Mr. K. W. Thompson: Those obligations would be the same as the obligations referred to in the order of the committee dated March 8, 1978. In the event of incapacity or inability of VIA to perform the obligations imposed on it, they would devolve to that line over which the service is now performed.

Mr. Benjamin: Well, then, Mr. Chairman, that is interesting.

I want to follow up on what Mr. Mazankowski was asking. Your Order R-26520 says:

> Nothing in this order shall be construed as relieving any of the companies . . .

. . . that is VIA, CP, and CN . . .

> . . . relieving any of the companies of any duties, obligations or responsibilities imposed upon them or on any one of them by any Act of the Parliament of Canada or by any order or regulation made pursuant to any such act.

Furthermore, your order says:

> In the event that VIA Rail Canada lacks capacity to furnish directly or indirectly suitable and adequate accommodation for the carriage of passengers and their

[*Traduction*]

M. K. W. Thompson: Vous parlez, monsieur, des chiffres publiés dans le communiqué de presse. Nous n'en avons pas d'exemplaire.

M. Stevens: Mais vous l'avez en main.

M. K. W. Thompson: Oui, c'est vous qui nous l'avez remis, monsieur. Pouvez-vous m'accorder un instant, afin que je le remette à M. McNeil et qu'il étudie les chiffres et vous dise s'il les reconnaît comme étant ceux fournis par la Commission?

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être donner la parole à M. Benjamin, puis à M. Deniger, et ensuite revenir à la question de M. Stevens.

Je vous donne la parole, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Monsieur le président, j'ai 2 questions. La première, qui vise à obtenir des renseignements de la Commission, peut se subdiviser en 3 parties. Je voudrais demander à M. Thompson si le décret R-6751 est entièrement abrogé et remplacé par le décret est entièrememnt abrogé et remplacé par le décret R-31300? Voudriez-vous également déposer un exemplaire du décret R-31300 devant ce comité et nous dire quelles sont les obligations des sociétés Canadien Pacifique et Canadien National aux termes du décret R-31300?

M. K. W. Thompson: Je répondrais par l'affirmative à la première question: R-31300 a remplacé R-6751. Quant à la deuxième partie de votre question . . . voudriez-vous avoir l'obligeance de la répéter?

M. Benjamin: Eh bien, je suppose que vous allez en déposer un exemplaire.

M. K. W. Thompson: Oh, excusez-moi. Mais oui, nous serons heureux de le faire.

M. Benjamin: Mais quelles sont les obligations de CP et de CN aux termes du décret R-31300?

M. K. W. Thompson: Les obligations seront les mêmes que celles dont il est fait mention dans l'ordonnance du comité en date du 8 mars 1978. Dans le cas ou VIA ne serait pas en état de s'acquitter des obligations qui lui ont été imposés, ces dernières seraient reportées sur la ligne où le service est actuellement existant.

M. Benjamin: Voilà qui est bien intéressant, monsieur le président.

Je voudrais reprendre la question de M. Mazankowski. Votre décret R-26520 stipule:

> Rien dans la présente ordonnance ne peut être interprété comme exemptant les sociétés . . .

. . . à savoir VIA, CP et CN . . .

> . . . exemptant les sociétés en cause des fonctions, obligations ou responsabilités qui leur sont imposées à toutes ou à chacune par une loi du Parlement du Canada ou une ordonnance ou un règlement édicté en vertu de toute loi . . .

votre ordonnance précise également:

> dans le cas où VIA Rail Canada Inc. n'est pas en mesure de fournir directement ou indirectement les commodités convenables et satisfaisantes au transport de voyageurs et

[*Text*]

> baggage . . . the company over whose tracks the passenger-train service has been operating or shall operate, as the case may be, shall do all things within its power to continue or initiate the service, as the case may be.

I would like to know how you reconcile what you say in your order with your answers to Mr. Mazankowski. You said Order P.C. 1981-2171, if I understood you properly, overrode all of that. But I cannot find anywhere in the order in council where they mention the commission Order R-26520.

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the order in council varies or eliminates the obligation to provide a passenger train service. Therefore, if the obligation to provide the service has been removed, it is no longer an obligation on anybody. The obligation has evaporated. Secondly, when you make reference to VIA's lack of capacity, that is specifically what was meant. The present order in council of this government does not attack the capacity of VIA. It purports to remove the obligation which VIA is now performing.

Mr. Benjamin: Well, what about the "any one of the companies"—"or on any one of them".

Mr. K. W. Thompson: Precisely; but the governing factor is the obligation. Upon its dissolution, no company can perform an obligation which has been caused to disappear.

Mr. Benjamin: But P.C. 1981-2171 does not specifically refer to R-26520. As far as I can see, R-26520 is not even mentioned; and you say in R-26520:

> Nothing in this (R-26520) order shall be construed as relieving any of the companies of any duties, obligations or responsibilities . . .

• 2255

And Order No. R-2171, which is before this committee, is not even mentioned in here.

Mr. K. W. Thompson: The obligations that are referred to in the order of March 8 were obligations that were imposed by orders of the Canadian Transport Commission to continue the service of particular passenger train services.

Mr. Benjamin: Right.

Mr. K. W. Thompson: Those orders are now the subject of the order in council, and if the order in council is effective to vary or rescind those orders, then the obligation they carry with them likewise goes, and the order of March 8, 1978 is still in full force and effect insofar as continuing obligations are concerned. But when you remove the obligation to provide the service, any company that attempted to perform the service, for example, would then not be entitled to a subsidy.

Mr. Benjamin: Yes. That is not the point. Does your Order No. R-26520, subsidies or not, say that nothing shall relieve them? And Order No. R-2171 does not relieve them?

Mr. K. W. Thompson: Sir, would you read what they would not be relieved of?

[*Translation*]

> de leurs bagages . . . la société sur les voies de laquelle le service de trains de voyageurs a été assuré ou le sera selon le cas doit faire tout en son pouvoir pour continuer ou mettre sur pied le service selon le cas.

Je voudrais savoir comment vous conciliez ce que vous dites dans votre ordonnance avec les réponses que vous avez faites à M. Mazankowski. Si je vous ai bien compris, vous disiez que l'ordonnance P.C. 1981-2171 outrepassait cela. Mais je n'ai trouvé nul part dans l'ordonnance en conseil de mention de l'ordonnance R-26520 de la Commission.

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le décret du conseil modifie ou supprime l'obligation de fournir un service de trains de passagers. C'est pourquoi, si cette obligation a été supprimée, elle ne constitue plus une obligation pour qui que ce soit. Elle n'existe plus. Et deuxièmement, lorsque vous parlez du fait que VIA ne peut plus assumer cette responsabilité, c'est exactement ce qui était en cause. L'arrêté en conseil actuel, promulgué par ce gouvernement, ne s'en prend pas à VIA parce que celle-ci ne peut pas assumer cette obligation. Il vise à décharger VIA de l'obligation qu'elle assume actuellement.

M. Benjamin: Qu'en est-il alors de «les sociétés» . . . à «toutes ou à chacune» . . .

M. K. W. Thompson: Exactement. Mais le facteur clé est l'obligation. Une société ne peut, après sa dissolution, remplir une obligation qui n'existe plus.

M. Benjamin: Mais P.C. 1981-2171 ne s'applique pas spécifiquement à R-26520. Pour autant que je comprenne, R-26520 n'y est pas même mentionné; et R-26 520 stipule:

> rien dans la présente ordonnance (R-26520) ne peut être interprété comme exemptant les sociétés en cause des fonctions, obligations ou responsabilités . . .

Et l'ordonnance nº R-2171, que ce comité étudie, n'est même pas mentionnée ici.

M. K. W. Thompson: Les obligations figurant dans l'Ordonnance du 8 mars étaient celles qui avaient été imposées par des ordonnances de la Commission canadienne des transports en vue de poursuivre le service sur certaines lignes voyageurs.

M. Benjamin: Exact.

M. K. W. Thompson: Ces ordonnances font maintenant l'objet d'un décret du conseil qui les modifie ou les annule, alors les obligations qui y figurent deviennent du même coup caduques alors que l'ordonnance du 8 mars 1978 est toujours en vigueur, maintenant ainsi les autres obligations. Mais lorsque l'obligation de fournir ce service est supprimée, toute société qui déciderait de fournir ces services n'aurait droit à aucune subvention.

M. Benjamin: Oui. Là n'est pas le point. Votre Ordonnance nº R-26520 précise-t-elle, que des subventions entrent ou non en jeu, qu'aucun secours ne leur sera accordé? Et l'Ordonnance nº R-2171 ne leur accorde-t-elle aucun secours?

M. K. W. Thompson: Monsieur, pourriez-vous nous lire ce qu'elles n'auront plus à faire?

[*Texte*]

Mr. Benjamin: It says:

> . . . to furnish directly or indirectly suitable and adequate accommodation for the carriage of passengers and their baggage . . . the company over whose tracks the passenger—train service has been operating, or shall operate, as the case may be, shall do all things within its power to continue or initiate the service, as the case may be; . . .

Order No. R-2171 makes no reference to No. R-26520.

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, with all due respect, it does not have to, because the order in council specifically goes to the individual orders respecting each of the services that the government now seeks to discontinue. The order of March 8, 1978, placed the obligation on VIA with a residual obligation on the other companies. If VIA's capacity were somehow to be lost, that is a condition precedent to the devolution of the obligation on CN and CP. In the present case, with the present order in council, there is no destruction of VIA's capacity and the condition precedent is, therefore, not met. Furthermore, the very obligation is dissolved by the order in council.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You have one final question, Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: All right, Mr. Chairman. My final question—we will deal with the other matters in further hearings of the CTC and in the courts—my final question is, is any action by the CTC necessary to give effect to the Governor in Council's order PC 1981-2171? Also, and I think Mr. Stevens may have asked this question, has the CTC been asked by the Minister of Transport to do anything consequent upon the order in council? If it has, does the CTC have the authority to do what has been asked of it?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the order in council now under consideration does not, as I read it, require the Canadian Transport Commission to take any additional action. The order in council specifically alters the orders itself. I suppose the order in council could have directed the Railway Transport Committee to vary its own orders according to some particular result, but that was not done.

Mr. Benjamin: Like the bus lines?

Mr. K. W. Thompson: Yes. I think that is an example of . . .

Mr. Benjamin: So that is an action you had to take to give effect to, or as a result of, Order No R-2171.

Mr. K. W. Thompson: I may have made a mistake there, Mr. Chairman. Are you talking about the provision of bus service in Newfoundland?

Mr. Benjamin: Yes, and there is New Brunswick and there is Quebec and even Saskatchewan.

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the introduction of bus service and the regulation of that service by the commission would have come about as a result of an option exercised

[*Traduction*]

M. Benjamin: Voici ce qui y est dit:

> . . . fournir directement ou indirectement des wagons appropriés permettant de transporter les voyageurs et leurs bagages . . . La compagnie exploitant ce service ou devant l'exploiter, selon le cas, fera tout en son pouvoir pour le poursuivre ou l'entreprendre, selon le cas; . . .

L'Ordonnance nº R-2171 ne fait pas état de l'Ordonnance nº R-26520.

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, cela n'est pas nécessaire car le décret du conseil s'adresse précisément à chaque ordonnance portant sur chacun des services que le gouvernement essaie à l'heure actuelle de supprimer. L'ordonnance du 8 mars 1978, conférait à la société VIA une obligation résiduelle sur les autres compagnies. Si la compagnie VIA ne pouvait fournir ces services, il s'agirait donc d'une condition suspensive à la dévolution de l'obligation au CN et au CP. Dans le cas qui nous occupe, compte tenu du décret en conseil adopté, la compagnie VIA peut fournir ces services et, par conséquent, la condition suspensive ne s'applique pas. Parallèlement, cette obligation est supprimée par le décret du conseil.

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière question, monsieur Benjamin.

M. Benjamin: Bien, monsieur le président. Nous reparlerons des autres questions lorsque la Commission canadienne des transports comparaîtra de nouveau et au sein des tribunaux; ma dernière question est celle-ci: la Commission canadienne des transports doit-elle prendre des mesures pour donner force de loi à l'ordonnance PC 1981-2171 du gouverneur en conseil? De plus, et je crois que M. Stevens a déjà posé cette question, le ministre des Transports a-t-il demandé à la Commission canadienne des transports de donner suite au décret du conseil? Dans l'affirmative, la Commission a-t-elle l'autorité de le faire?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le décret du conseil qui est actuellement à l'étude n'oblige pas la Commission canadienne des transports à adopter d'autres mesures. Ce décret modifie lui-même les ordonnances. Je suppose que le décret aurait pu ordonner au comité des Transports ferroviaires de modifier ses propres ordonnances conformément à un objectif fixé, mais cela ne s'est pas fait.

M. Benjamin: Comme les services d'autocar?

M. K. W. Thompson: Oui. Je pense qu'il s'agit là d'un exemple de . . .

M. Benjamin: C'est donc une mesure que vous avez dû prendre pour que l'Ordonnance nº R-2171 prenne force de loi ou à la suite de cette ordonnance?

M. K. W. Thompson: Je me suis peut-être trompé, monsieur le président. Parlez-vous des services d'autocar de Terre-Neuve?

M. Benjamin: Oui, ainsi qu'au Nouveau-Brunswick, au Québec et même en Saskatchewan.

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, la création de ces services d'autocar et la réglementation de ce service par la Commission auraient été imputables au fait que le gouverne-

[*Text*]

by the federal government to patriate, if you like, to the federal domain, the regulation of motor vehicle transport, or certain segments of it. So the Newfoundland case is really a precedent for nothing. It is a case on its own.

Mr. Benjamin: I am sorry, Mr. Chairman, I do not want the witness to get himself in trouble—unless I have misunderstood him. I am referring to the CTC orders that required VIA Rail to charter buses to operate between certain points; the passenger routes cancelled or varied by Order in Council N. 2171 forgot about those buses that had been ordered. And is is not correct that a few days ago, or a week ago, the CTC issued an order varying a bus route they had initially ordered to connect with Via Rail passenger routes in New Brunswick? Is it not correct that you had to take some action as a result of P.C. 1981-2171, things that the government goofed on in its order in council—they had not done their home work?

• 2300

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the order in council does not direct the Canadian Transport Commission to do anything.

Mr. Benjamin: Well, did they ask you then to vary those bus routes?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Benjamin, you have had the floor for . . .

Mr. K. W. Thompson: The commission received an application from VIA to deal with the services that were being performed by buses. The Canadian Transport Commission, as is its custom, when it receives an application from VIA considered it and issued an order which it considered appropriate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Thompson. Mr. Deniger.

M. Deniger: Merci, monsieur le président. Je voudrais simplement signaler aux membres de ce Comité que l'ordonnance dont mon collègue de Regina-Ouest traitait, c'est-à-dire l'ordonnance nº 26520, est mentionnée dans la cédule 15 du l'ordonnance en question.

Maintenant, monsieur le président, la semaine dernière, alors que le ministre était devant nous, j'avais signalé qu'il existait à la Commission canadienne des Transports des ordonnances générales et des ordonnances particulières. J'aimerais demander à M. Thompson de dire au Comité quelle différence il existe entre une ordonnance dite générale et une ordonnance dite particulière et si le gouverneur en conseil doit agir de façon différente lorsque ces ordonnances sont portées en appel devant lui.

Mr. K. W. Thompson: Sir, I cannot answer how the Governor in Council might react.

Mr. Deniger: Basically what I am asking is: What is the difference between a general order and a particular order? If the Governor in Council has to deal with a particular order versus a general order, does he have to deal with them in a different way?

[*Translation*]

ment fédéral aurait choisi de faire dépendre la réglementation des transports automobiles en tout ou en partie du gouvernement fédéral. Donc, l'affaire de Terre-Neuve ne constitue pas de précédent. C'est un cas isolé.

M. Benjamin: Excusez-moi, monsieur le président, je ne voudrais pas que le témoin ait des ennuis . . . à moins que je ne l'aie mal compris. Je parle des ordonnances de la Commission canadienne des transports obligeant la compagnie VIA Rail à exploiter des services d'autocars entre certains points; le décret du conseil numéro 2171 ne fait pas état de ces autocars qui devaient être affrétés. De plus, n'est-il pas exact qu'il y a quelques jours, ou qu'il y a une semaine, la CCT a établi une ordonnance modifiant un trajet d'autocar qui devait être relié au départ au service de voyageurs de VIA Rail au Nouveau-Brunswick? N'est-il pas exact que vous avez dû redresser la situation à la suite de l'adoption du décret 1981-2171 puisque le gouvernement avait fait une bourde?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le décret du conseil n'impose rien à la Commission canadienne des transports.

M. Benjamin: Alors, le gouvernement vous a-t-il demandé de modifier l'itinéraire de certains autocars?

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Benjamin, mais vous parlez depuis . . .

M. K. W. Thompson: La Commission a reçu une demande de la compagnie VIA pour pouvoir offrir les services qui l'étaient auparavant par les autocars. La Commission canadienne des transports, a étudié, comme elle le fait habituellement, la demande de VIA et a établi une ordonnance qu'elle estimait appropriée.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Thompson. Monsieur Deniger.

Mr. Deniger: Thank you, Mr. Chairman. I would simply like to inform the members of this committee that the order which my colleague from Regina West was speaking about, that is order number 26520, is mentioned in Schedule 15 of that particular order.

Now, Mr. Chairman, last week when the Minister was before us, I said that the CTC had general orders and specific orders. I would like to ask Mr. Thompson to tell the committee what difference exists between a general order and a specific order and if the Governor-In-Council must act differently when these orders are the subject of an appeal?

M. K. W. Thompson: Monsieur, je ne peux pas dire quelle serait la réaction du gouverneur en conseil.

M. Deniger: En fait, je vous demande de nous dire quelle différence existe entre une ordonnance générale et une ordonnance particulière? Le gouverneur en conseil agit-il différemment s'il a devant lui une ordonnance particulière ou une ordonnance générale?

[*Texte*]

Mr. K. W. Thompson: Again, with the greatest respect, Mr. Chairman, I cannot indicate to you how the Governor in Council should perform its duties under Section 64, but I can confirm that the commission does have both general orders and specific orders. Generally speaking, specific orders are orders issued against one railway company for example, whereas general orders have application across the railway industry.

M. Deniger: Et lorsque la Commission canadienne des Transports a ces ordonnances dites générales, est-ce qu'elle les signifie de façon particulière? Est-ce qu'elles portent le même numéro? Est-ce que les numéros peuvent se suivre? Vous avez une ordonnance dite particulière qui peut porter le numéro R-28375. Est-ce que l'ordonnance général peut porter le numéro suivant ou s'il y a une autre forme d'identification de ces ordonnances-là?

Mr. K. W. Thompson: The Canadian Transport Commission and its modal committees began to function in the fall of 1967. At this time there was no Statutory Instruments Act. For example, the committee issued its Order No. 6751 and also its Order No. 6313, which it could be argued by some people were general orders; but because they were issued at a time before the Statutory Instruments Act, they were not regarded by the commission as regulations.

Mr. Deniger: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Deniger. Mr. McNeil, could you perhaps come to the table. I believe you have had a chance to consider the news release that Mr. Stevens had . . .

Mr. Richard McNeil (Chief, Passenger Train Analysis and Freight Costing, Canadian Transport Commission): Yes, Mr. Chairman. None of this information was provided by the committee, nor did we have any involvement in its preparation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much.

I believe Mr. Kempling indicated he had a brief question, and Mr. Mazankowski and Mr. Stevens have asked to be recognized.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, through you to Mr. Thompson. In the course of his answers, Mr. Thompson indicated, I believe, that many of these cancellations of service could be reinstated on an order from the commission. Much of the testimony that was heard by members of a committee that travelled across the country when this matter was first announced indicated that the revenue and cost ratios were not factual and were not true. That seemed to be what they were saying; that the decision was made on bad economic information. But in fact, many of the lines were profitable where the minister and his officials were saying they were not profitable.

• 2305

Can you advise me of the steps that would be necessary in order for him to cause a service to be reinstated? Would you

[*Traduction*]

M. K. W. Thompson: Une fois de plus, avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président, je ne peux pas vous dire comment le gouverneur en conseil devrait exercer ses fonctions en vertu de l'article 64, mais je peux dire qu'il existe effectivement des ordonnances d'ordre général et d'autres ordonnances d'ordre particulier à la commission. De façon générale, les ordonnances particulières sont des ordonnances portant sur une compagnie de chemin de fer par exemple, alors qu'une ordonnance générale s'applique à toute l'industrie ferroviaire.

Mr. Deniger: Does the CTC issue those general orders in a different way? Do they bear the same number? Do those numbers follow one another? If a specific order has the number R-28375, can a general order bear the following number or is there another way to identify those orders?

M. K. W. Thompson: La Commission canadienne des transports et ses comités ont été créés à l'automne 1967. A cette époque, il n'existait pas de Loi sur les textes réglementaires. Par exemple, le comité a établi son ordonnance N° 6751 et son ordonnance N° 6313 qui, aux yeux de certains, pouvaient être considérées comme des ordonnances générales; mais la CCT ne les considérait pas comme des règlements étant donné qu'elles avaient été établies à une époque où n'existait pas de Loi sur les textes réglementaires.

M. Deniger: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Deniger. Monsieur McNeil, pourriez-vous peut-être nous rejoindre à la table? Je crois que vous avez eu l'occasion d'étudier le communiqué de presse que M. Stevens a . . .

M. Richard McNeil (chef, analyse des trains de voyageurs et du prix de revient du fret, Commission canadienne des transports): Oui, monsieur le président. Aucun de ces chiffres ne provient du comité; nous n'avons pas non plus participé à leur préparation.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie.

Je crois que M. Kempling veut poser une question très brève puis je donnerai la parole à M. Mazankowski et à M. Stevens.

M. Kempling: Monsieur le président, en répondant aux questions qu'on lui posait, M. Thompson a indiqué, je crois, que de nombreux services supprimés pourraient être rétablis sur ordonnance de la Commission. La plupart des témoignages entendus par les membres d'un comité qui s'est déplacé dans tout le pays lorsque cette affaire a été annoncée pour la première fois, ont indiqué que les rapports entre les recettes et les coûts étaient faux. C'est ce qu'ils semblaient dire: que la décision avait été prise alors que les renseignements économiques étaient faux. Mais, en fait, de nombreuses lignes ferroviaires étaient rentables alors que le ministre et ses collaborateurs disaient quelles ne l'étaient pas.

Pouvez-vous nous dire ce qui l'amènerait à rétablir un service? Tiendriez-vous compte d'une demande d'un groupe de

[*Text*]

honour an application from a group of citizens from for example, Barrie, who want a service reinstated, and undertake an investigation and cause the service to be reinstated? Could you go through the steps that would be required?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, the power which the commission has to institute service is the power which is described in Section 262 of the Railway Act. It is by belief that where it could be shown that there was a need which met the requirements of that particular section, the commission would have the power to institute the service. I am not saying that the commission would institute the service. I have no way of indicating or telling you or anyone else what level of proof or degree of persuasion would have to be present. My answer is restricted to the opinion that the actual power to create this new obligation is a power which the Canadian Transport Commission currently enjoys. Now, whether it would choose to exercise that in any particular case is a question I cannot answer.

Mr. Kempling: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Kempling. Mr. Mazankowski.

Mr. Mazankowski: Mr. Thompson, you talk about removing an obligation and creating a new obligation . . .

Mr. Benjamin: Renewing an old one.

Mr. Mazankowski: . . . and when you talk about the amendment, and I think that is the word that has to be used when you talk about the amendment to R-2652O. That order has not been rescinded; it has merely been amended. But as you say you really are removing an obligation to provide a specified service.

Mr. K. W. Thompson: No, we are not.

Mr. Mazankowski: Okay, I am sorry, that is right. You are not, but the order in council is.

Mr. K. W. Thompson: Yes.

Mr. Mazankowski: Does that not strike at the very core and thrust of Sections 260, 261 and 262? I think you seem to have zeroed in on Section 262 because it does relate primarily to the passenger service. How can you undo by regulation a statutory obligation that is enshrined in a piece of legislation?

Mr. Benjamin: Exactly.

Mr. K. W. Thompson: Well, sir, I do not mean to be frivolous, but you can do it by giving this power to the executive branch of government, and that is what Parliament did in this case.

Mr. Mazankowski: And so the power of the Governor in Council under Section 64 can really undo an obligation inherent in Section 262?

Mr. K. W. Thompson: There is no restriction as I read section 64.

Mr. Mazankowski: And then you can come back in three or four or five or six months and, if you can prove the case of necessity to provide a service on the basis of the public interest, the process could start all over again? A renewed obligation could be instituted by the CTC?

[*Translation*]

citoyens de Barrie, par exemple, qui veulent qu'une ligne soit rétablie; procéderiez-vous à une enquête et ordonneriez-vous que ce service soit rétabli? Pourriez-vous nous dire ce qu'il faudrait faire?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, le pouvoir permettant à la commission de créer un service est le pouvoir figurant à l'article 262 de la Loi sur les chemins de fer. A mon avis, s'il pouvait être prouvé qu'il existait un besoin répondant aux exigences de cet article, la Commission aurait le pouvoir de créer un service. Je ne dis pas qu'elle le ferait. Je ne peux pas vous dire et n'importe qui d'autre d'ailleurs, quelle preuve il devrait y avoir ou quel devrait être le degré de persuasion. Je me contente simplement de dire que la Commission canadienne des transports a effectivement le pouvoir de créer un service. Or, je ne peux pas vous dire si elle choisirait d'exercer ce pouvoir dans un cas particulier.

M. Kempling: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Kempling. Monsieur Mazankowski.

M. Mazankowski: Monsieur Thompson, vous parlez de supprimer une obligation et d'en créer une nouvelle . . .

M. Benjamin: De rétablir une ancienne.

M. Mazankowski: . . . lorsque vous parlez de l'amendement, et je crois qu'il s'agit là du terme qu'il faut utiliser lorsque vous parlez de l'amendement à l'ordonnance R-26520. Cette ordonnance n'a pas été annulée, elle a été simplement modifiée. Mais en fait vous supprimez une obligation de fournir un service particulier.

M. K. W. Thompson: Non, c'est faux.

M. Mazankowski: D'accord, excusez-moi; c'est vrai, mais c'est ce que fait le décret du conseil.

M. K. W. Thompson: En effet.

M. Mazankowski: Cette mesure n'empiète-t-elle pas sur les dispositions des articles 260, 261 et 262? Apparemment, vous avez parlé de l'article 262 car il porte principalement sur les services voyageurs. Comment pouvez-vous, par voie de réglementation, supprimer une obligation statutaire qui figure dans une loi?

M. Benjamin: Exactement.

M. K. W. Thompson: Monsieur, je ne voudrais pas paraître moqueur, mais vous pouvez le faire en accordant ce pouvoir au corps exécutif et c'est exactement ce qu'a fait le Parlement dans ce cas-là.

M. Mazankowski: Donc, le pouvoir du gouverneur en conseil en vertu de l'article 64 peut réellement supprimer l'obligation énoncée à l'article 262?

M. K. W. Thompson: Il n'existe aucune restriction selon les termes de l'article 64.

M. Mazankowski: Ensuite, vous pouvez intervenir dans trois, quatre, cinq ou six mois et tout ce processus peut recommencer si vous pouvez prouver qu'un service doit être fourni en fonction de la demande du public? Une nouvelle

[*Texte*]

Mr. K. W. Thompson: Yes, on the basis of evidence that would be current at that time.

Mr. Mazankowski: If, in the CTC's opinion, it was necessary to re-order a service, what would you do?

Mr. K. W. Thompson: Well, in my opinion, Mr. Chairman, what would have to be present would be a set of circumstances . . .

Mr. Mazankowski: I mean assuming those circumstances were there, what would you do?

Mr. K. W. Thompson: It would have to be a set of circumstances different from those circumstances which prevailed when the Governor in Council acted. Otherwise, it could be tricky.

Mr. Mazankowski: What about if you found that the basis upon which the government acted had some deficiencies in terms of the currency of the information, the accuracy of the information, et cetera?

• 2310

Mr. K. W. Thompson: I suspect the commission would not care to comment adversely on the reasons behind the Governor in Council's action. I do not think that is a proper function of the commission. But the commission is certainly free to entertain submissions from people who may be able to pursuade the commission that there is a factual basis different from that which was relied upon.

Mr. Mazankowski: I see.

Mr. Chairman, may I just turn to another point very briefly? It has not been touched on; that is why I reserved the option of asking a second round of questions.

The costing order, R-6313, which seems to be at the heart and core of the whole purpose in examining and determining whether in fact a rail passenger service is economical or uneconomical—in a recent decision by the CTC in the Province of Manitoba, the CTC Railway Transport Committee did indicate that the R-6313 order was outdated and certainly needed to be upgraded, updated, to today's current needs and the reality of today. Could you enlighten the committee on the views of the Railway Transport Committee and on what work is going on on a modification of that? I understand there is a task force made up of the Department of Transport and the CTC and perhaps one or two other groups.

And could you outlined, perhaps, what you see as some of the inherent deficiencies in R-6313, if you are in a position to do that, and how it might be improved, having regard to the fact that it was originally established in 1969, when there was a different framework and the railways were paid for 80 per cent of their losses where today they are paid for 100 per cent of the losses?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, first I should say that order R-6313 was tested in the Supreme Court of Canada, and

[*Traduction*]

obligation pourrait être rétablie par la Commission canadienne des transports?

M. K. W. Thompson: Oui, tout dépendrait des renseignements qui nous seraient alors donnés.

M. Mazankowski: Si, selon la Commission canadienne des transports, il fallait rétablir un service, que feriez-vous?

M. K. W. Thompson: A mon avis, monsieur le président, il faudrait qu'il y ait un ensemble de circonstances . . .

M. Mazankowski: En supposant que cet ensemble de circonstances existe, que feriez-vous?

M. K. W. Thompson: Il faudrait que cet ensemble de circonstances diffère des circonstances qui étaient en vigueur lorsque le gouverneur en conseil a agi. Sinon, ce ne serait pas facile.

M. Mazankowski: Que feriez-vous si vous constatiez que les éléments sur lesquels le gouvernement s'est fondé pour agir présentaient de graves défauts, par exemple, si les renseignements donnés n'étaient pas à jour, s'il étaient inexacts, etc?

M. K. W. Thompson: Je crois que la Commission ne voudrait pas critiquer les raisons précitées qui auraient conduit le gouverneur en conseil à prendre ces décisions. Je ne pense pas que cela relève de la Commission. Mais la Commission peut très bien recevoir des mémoires de personnes qui pourraient persuader la Commission que les renseignement donnés n'étaient pas fiables.

M. Mazankowski: Je vois.

Monsieur le président, puis-je passer à un autre point très brièvement? On n'en a pas encore parlé et c'est pourquoi j'ai demandé à prendre la parole au deuxième tour.

L'ordonnance d'établissement des coûts numéro R-6313, qui semble être au cœur de toute cette affaire, c'est-à-dire, examiner et déterminer si en fait un service ferroviaire de voyageurs est rentable ou non—dans une décision rendue récemment par la Commission canadienne des transports dans la province du Manitoba, le comité des transports ferroviaires de la Commission a effectivement indiqué que l'ordonnance R-6313 était désuète et devait être mise à jour en fonction des besoins du jour et de la réalité quotidienne. Pouvez-vous dire au comité quelle est l'opinion du Comité des transports ferroviaires et ce qu'il fait pour redresser la situation? Je crois savoir qu'un groupe de travail a été créé composé de représentants du ministère des Transports et de la Commission canadienne des transports et peut-être d'un ou deux autres groupes.

Pouvez-vous nous dire quels sont à votre avis les défauts que présente l'ordonnance R-6313 si vous pouvez le faire? D'autre part, comment peut-on l'améliorer compte tenu du fait qu'il a été établi, en 1969, alors que l'infrastructure était différente et que les chemins de fer récupéraient 80 p. 100 de leurs pertes, tandis qu'aujourd'hui leurs pertes sont remboursées à 100 p. 100?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, je voudrais dire tout d'abord que la Cour suprême du Canada a été saisie de

[*Text*]

it was found by that court that the committee, back in the late sixties, had acted properly. The court refused to overturn the order on the grounds that the commission had made any errors. Canadian Pacific had appealed the matter and it was reviewed at that time.

However, since that time, as you may appreciate, the data which go into R-6313 have changed. It is a more evolving matter. Inputs are put in to reflect changes in fuel costs, wages—that sort of thing. It is possible from time to time that certain elements of the cost order may not be as modern as we might hope them to be. The decision to which you make reference had to do with a specific deficiency of unit costs. My information is that that matter has now been addressed, or is in the process of being addressed, and that more contemporary data are being used to supply that order with its basis.

But I think everybody at the commission would be ready to say the cost order is by no means a perfect instrument. Railway costing is one of the most complicated areas I know of, and any instrument is, by its very definition, almost, a compromise among a whole range of views. So it is possible to attack the cost order, but the difficulty we have is that no one has really pointed out a more suitable, comprehensive alternative.

As far as changing the structure of that is concerned, you will recall that great care was taken by Parliament in 1967 to ensure that the cost order was not changed abruptly. It is laid right down in the Railway Act; a very onerous procedure is laid down for any amendments made to that order, and public hearings are a necessary part of that.

Mr. Mazankowski: But your own RTC has recommended an overhaul, and in pretty blunt terms. They did not talk about any component elements of the thing, they talked about it in a global sense. I suspect that is being done, or at least it is being looked at, particularly when we have the word of the minister suggesting it is a matter that has to be addressed.

• 2315

Mr. K. W. Thompson: I certainly agree that in that particular case the application of the cost order to a particular fact . . .

Mr. Mazankowski: But they went beyond that case. They said that in this particular case, and in global terms, it is not in step with the reality of today—and I am paraphrasing.

Mr. K. W. Thompson: Sir, you will appreciate that I can do very little to control the members of the panel. They have their own opinions, and I think this is quite healthy, but that is a regulation of the Canadian Transport Commission, not specifically a regulation of the Railway Transport Commitee. The two gentleman who constituted that panel were very able nonlawyers, and perhaps overlooked the fact that an amendment ot that order is a responsibility of the CTC and one that is accompanied by a very elaborate procedure. My understanding is that we can do certain things to fine tune that order to

[*Translation*]

l'ordonnance R-6313 qui a jugé que le Comité, dans les années 60, avait agi de façon appropriée. La Cour a refusé d'annuler l'ordonnance car la Commission avait commis aucune erreur. Le CP s'était porté en appel et cette ordonnance a été revue à cette époque.

Cependant, depuis lors, comme vous le savez, les données inhérentes à l'ordonnance R-6313 ont changées. Tout évolue. Ces données doivent tenir compte des modifications du prix du combustible, des salaires et ainsi de suite. Il se peut que de temps à autre, certains éléments de l'ordonnance de l'établissement des coûts ne soient pas aussi à jour que nous le voudrions. La décision a laquelle vous faites allusion portait sur un mauvais calcul des coûts par unité. Je crois savoir que cette question a maintenant été résolue ou est en voie de l'être, et que des données mises à jour sont utilisées en ce qui concerne cette ordonnance.

Mais je crois que tous les membres de la Commission seraient tout à fait disposés à dire que l'ordonnance d'établissement des coûts n'est pas un instrument parfait. L'établissement des coûts de revient des chemins de fer est un processus très compliqué et tout instrument, par définition, est un compromis entre toute une série d'opinions. Il est donc possible de critiquer l'ordonnance d'établissement des coûts, mais l'ennui c'est que personne n'a encore trouvé de solutions plus appropriées.

En ce qui concerne les modifications de structure, vous vous rappellerez peut-être que le Parlement a veillée en 1967 à ce que l'ordonnance d'établissement des coûts ne soit pas modifiée radicalement. Cette disposition figure dans la Loi sur les chemins de fer; tout amendement apporté à cette ordonnance doit passer par une procédure très complexe et la tenue d'audiences publiques en fait partie intégrante.

M. Mazankowski: Mais votre propre Comité des transports ferroviaires a recommandé une révision de la situation et ce sans mâcher ses mots. Ils n'ont pas parlé d'éléments de parties, mais plutôt du tout. Je suppose que l'on se penche déjà sur cette question, ou même qu'on est en voie de le faire, surtout lorsque le ministre nous dit que ce problème doit être résolu.

M. K. W. Thompson: Je reconnais que dans ce cas l'application de l'ordonnance d'établissement des coûts à un fait particulier . . .

M. Mazankowski: Mais ils sont allés au-delà. Ils ont dit que dans ce cas particulier, et en général, cela n'est pas conforme à la réalité d'aujourd'hui . . . je paraphrase.

M. K. W. Thompson: Vous comprendrez que je puis difficilement exercer un contrôle sur les membres du «panel». Ils ont leur propre opinion, et c'est une bonne chose, mais il s'agit d'une règlement de la Commission canadienne des Transports et non du Comité du transport ferroviaire. Les deux membres de ce panel étaient des gens très compétents, de l'extérieur de la profession juridique. Ils ne se sont peut-être pas rendu compte qu'un amendement à cette ordonnance ne peut venir que de la CCT et qu'il s'accompagne d'une procédure très complexe. Selon moi, on peut faire certaines choses pour

[*Texte*]

make it more responsive to current performance, and I am not aware of any massive overhaul of that order being in the works.

Mr. Benjamin: May I have a supplementary on that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Mr. Mazankowski is perfectly correct. The panel of the Rail Transport Committe reported to the commission and said, and I quote—this had to do with their investigation of trains 295, and 294, and after condemning that operation it states that:

> The panel is further concerned that the entire method might be inadequate . . .

—that is referring to R-6313 . . .

> in a global sense for the determination of costs on a service-by-service basis in the VIA era.

The witness said, or I think he said, something to the effect that no other alternative had been put forward, and I know that Mr. Mazankowski has and I have and others have, the kind of costing order that Amtrak has compared with VIA Rail. Why, in light of what a panel of the RTC has already said on September 28, is there not in the works now a total review of costing order R-6313 by the CTC and, if not, why not?

Mr. K. W. Thompson: There is no application before the committee or the commission that would involve any hearings that would lead to a change in the costing order. In that particular decision, the panel was called upon to adjudicate a rather modest passenger train service, part of which consisted of a railway car in which the railway company was claiming a loss based on some sort of automatic application of the cost order to that particular car. The panel quite properly had a look at the car and concluded that there was some divergence between what was being claimed by the railway company and the condition of the car.

Mr. Benjamin: Mr. Chairman, that is perfectly correct, and I did not quote all the extracts from the panel's report. They dealt with the Wabowden-Churchill mixed train service and suggested that the method was inadequate for the determination of cost actually incurred in the operation of services such as this-Wabowden—Churchill.

Then the panel went on to say that:

> The panel is further concerned that the entire method might be inadequate in a global sense for the determination of cost on a service-by-service basis in the VIA era.

That covers the entire VIA system. The panel, for all I know, might have gone beyond their terms of reference, but they chose to pass that opinion on to the RTC and to the entire commission. Why the heck is the commission not taking a hell of a hard look at that costing order?

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, I was asked whether there was any revision of the cost order in the works and I am reporting to this committee that there is none.

Mr. Benjamin: Okay. We will ask that some more later.

[*Traduction*]

mieux adapter cette ordonnance aux conditions existantes, et pour autant que je sache, on n'envisage pas de la remanier.

M. Benjamin: Puis-je poser une question complémentaire?

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Benjamin.

M. Benjamin: M. Mazankowski a tout à fait raison. Le panel du Comité du transport ferroviaire a fait rapport à la Commission et a dit, et je cite: . . . il s'agissait de leur enquête relative aux trains 295 et 294, et après s'être prononcés défavorablement, il déclare:

> de plus, le panel craint que toute cette méthode ne puisse servir . . .

. . . il s'agit de R-6313 . . .

> à l'établissement des coûts pour chaque service chez VIA Rail.

Sauf erreur, le témoin a dit qu'aucune autre option n'avait été présentée, mais je sais que M. Mazankowski et moi-même et d'autres en avons, comme l'ordonnance touchant Amtrak. Étant donné ce qu'un panel du comité des transports par chemin de fer a déjà déclaré le 28 septembre, pourquoi n'envisage-t-on pas maintenant une refonte de l'ordonnance d'établissement des coûts R-6313 par la CCT?

M. K. W. Thompson: Aucune demande n'a été présentée au comité ou à la Commission en vue d'audiences qui pourraient entraîner une modification de cette ordonnance. Dans ce cas particulier, le panel avait été chargé de rendre une décision dans le cas d'un service voyageurs assez modeste comprenant un wagon sur lequel la compagnie ferroviaire réclamait une perte calculée sur une application automatique de cette ordonnance à ce wagon. Le panel a vérifié l'état du wagon, à juste titre, et il a conclu qu'il existait une contradiction entre le montant réclamé par la compagnie et l'état du wagon.

M. Benjamin: Monsieur le président, cela est tout à fait juste, et je n'ai pas cité le rapport du panel en entier. Il s'est penché sur le train Wabowden-Churchill et a indiqué que cette méthode ne permettait pas de déterminer le coût réel de ce type de services.

Le panel a ensuite ajouté que:

> le panel craint également que toute cette méthode ne puisse servir à l'établissement des coûts pour chaque service chez VIA Rail.

Il s'agit donc du réseau VIA en entier. Que je sache, le panel a peut-être bien dépassé le cadre de son mandat, mais il a décidé de faire part de son opinion sur le sujet au Comité du transport ferroviaire et à la Commission elle-même. Pourquoi diable la Commission ne se penche-t-elle pas sur cette ordonnance?

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, on a demandé si on envisageait le remaniement de cette ordonnance et j'ai simplement informé le Comité qu'on ne l'envisageait pas pour l'instant.

M. Benjamin: Très bien. Nous y reviendrons plus tard.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Benjamin and Mr. Thompson. I have only Mr. Stevens' name on the list. I know that it is getting on; it is now 11.20 p.m., and it is getting late. I am in the hands of the committee, but I wonder whether I could ask the indulgence of the committee to ask a couple of questions myself of Mr. Thompson before recognizing Mr. Stevens?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the Senate we do not ask for indulgence for the chairman to ask questions, he is free to ask them at any time—put that rule in on this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Could I put a question to Mr. Thompson that is similar to the one that was put by the committee to Mr. Pepin, and that is that with this decision he is discontinuing approximately one-fifth of the railway passenger service in the country; in your opinion, under Section 64.(1), could he have acted to discontinue 100 per cent of railway service in Canada?

• 2320

Mr. K. W. Thompson: Yes, if he is prepared to suffer the political repercussions, not him personally, but the Governor in Council does have that power. If what they are doing now is found, after all the legal suits are over, to have been a proper exercise of Section 64, then, to me, it makes no difference whether he is discontinuing one service or 101.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much.

The second question that I wanted some comment on if I could: Mr. Pepin, on a number of occasions, has referred to the experience with Mr. Lang. Frankly, in thinking back on it, I am not aware of the circumstances there. I wonder whether you could review for us what happened in the case of the directive which was given by Mr. Lang to the CTC. As I understand it, Mr. Pepin has indicated that he is attempting, through Section 64.(1) essentially, what Mr. Lang attempted to do through a directive to the CTC, to hold hearings with a view to discontinuing some services. Is that correct and, if so, what were the steps that were followed in that instance?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I also just say, is that the general view of passenger services you referred to earlier?

Mr. K. W. Thompson: Yes.

Following the announcement by the minister, I believe it was in the House around January 19, 1976, a document was sent to the Canadian Transport Commission setting out what the minister and the Government of Canada wanted to achieve in broad terms in the passenger train system of this country. For example, they wanted to discontinue one of the arms of the western transcontinental and achieve certain other streamlining, all of which, I believe, they said was for the overall benefit of the service and would make available capital for the re-equipping of those portions of the passenger train network best suited to carry people by train, that is on certain 500-mile segments and so on. Upon receipt of that directive, the Canadian Transport Commission decided to hold fairly comprehensive hearings.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Benjamin et monsieur Thompson. Il me reste seulement le nom de M. Stevens. Je sais qu'il se fait tard, il est maintenant 23 h 20. Je m'en remets au Comité, mais me permettrait-il quand même de poser quelques questions moi-même avant de donner la parole à M. Stevens?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au Sénat, le président ne demande pas la permission, il est libre d'en poser quand il le veut.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, Permettez-moi de poser à M. Thompson une question semblable à celle qui a déjà été posée par le Comité à M. Pepin, à savoir que cette décision revient à discontinuer environ un cinquième du service ferroviaire voyageur au Canada. A votre avis, l'article 64.(1) l'aurait -il autorisé à abandonner 100 p. 100 du service ferroviaire au Canada?

M. K. W. Thompson: Oui, s'il est prêt à en subir les conséquences politiques, pas lui personnellement, mais le gouverneur en conseil en a le pouvoir. Si l'on décide que ces mesures sont une application appropriée de l'article 64, après toutes ces poursuites en justice, il importe peu alors qu'il abandonne un service ou 101.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup.

Deuxièmement, M. Pepin a à quelques reprises fait allusion à l'expérience avec M. Lang. Franchement, à bien y repenser, je ne me souviens pas des circonstances d'alors. Pourriez-vous nous rappeler ce qui s'était produit lorsque M. Lang avait transmis cette directive à la société. Si je comprends bien, M. Pepin a maintenu qu'il tentait, en se servant de l'article 64.(1), ce qu'avait tenté M. Lang par une directive à la Société, soit de tenir des audiences en vue d'abandonner certains services. Est-ce exact, et dans l'affirmative, quelles mesures avaient été prises alors?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Permettez-moi d'ajouter: s'agit-it de l'aperçu général des services voyageurs comme vous avez mentionné plus tôt?

M. K. W. Thompson: Oui.

Après l'annonce du ministre à la Chambre, vers le 19 janvier 1976, je crois, on a envoyé à la Commission canadienne des transports un document décrivant les objectifs généraux du ministre et du gouvernement du canada à l'égard du réseau ferroviaire voyageur au Canada. Par exemple, il souhaitait abandonner un des services du train transcontinental dans l'ouest et prendre d'autres mesures de rationalisation. Ces dernières visaient à une amélioration générale du service, et débloqueraient des fonds pour la modernisation des sections du réseau se prêtant le mieux au transport des voyageurs, c'est-à-dire certains segments de 500 milles, etc. A la réception de cette directive, la Commission canadienne des transports a décidé de tenir de nombreuses audiences.

[*Texte*]

I realize you have a rule about documents having to be in English and French, and I am happy to say that I have decisions of the Railway Transport Committee with me this evening, in English and French, which decisions deal with the hearings that were held on the services that are now the subject of the order in council.

Mr. Deniger: On a point of order, Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, Mr. Thompson. Mr. Deniger.

Mr. Deniger: Your answer might be helped by the document that the minister filed last Thursday, which was a letter that Frank Roberts addressed to the then Minister of Transport, Mr. Mazankowski, where he sets out exactly what Mr. Lang had asked. It is on pages 4 and 5 of the letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Deniger. Mr. Thompson.

Mr. K. W. Thompson: Hearings were held across Canada and, as a result of those hearings, certain changes were made in the passenger train network. All I can say, Mr. Chairman, is that one would have to examine the network that was arrived at by the committee and compare it with the objectives which had been contained in the minister's directive to decide whether those objectives had been met or not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If I could just get some clarification on the way the system was designed to function. I believe it was Mr. Mazankowski who put a question to you as to whether or not it would be possible to give a positive directive to the CTC outlining in essence what the government's transportation objectives were, and I believe your response was that the problem with doing that was that the directive would have to be so specific that it would lead to cries that the minister was undercutting the functioning of the CTC. Why was that argument not made in the case of Mr. Lang's directive? Was it not sufficiently specific?

Mr. K. W. Thompson: The argument was made at the time Mr. Lang's directive was made, but we read out at each hearing an opening statement of the Canadian Transport Commission, of which I have a copy, which acknowledge the receipt of this document from the minister and expressed a willingness to conduct an examination of the services. But the commission, at that point not having heard the evidence, could not prematurely conclude that the objectives desired by the minister were all achievable within the framework imposed on the commission by the National Railway Act.

• 2325

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, it is confusing to me what exactly the relation is between the government, the CTC and the railways. It seems to me self-evident that it is Parliament which votes money for subsidies for the railways. The CTC cannot order the government to appropriate a certain number of dollars for the maintenance of railway services. What happens if Parliament simply reduces the

[*Traduction*]

Je sais que vous exigez que les documents soient en anglais et en français, et je suis heureux de dire que j'ai ici ce soir des décisions bilingues du comité des transports par chemin de fer, décisions portant sur les audiences tenues à propos des services faisant maintenant l'objet du décret de conseil.

M. Deniger: J'invoque le Règlement, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Thompson. Monsieur Deniger.

M. Deniger: La réponse pourrait être complétée par le document que le ministre a déposé jeudi dernier, c'est-à-dire une lettre que Frank Roberts adressait au ministre des Transports de l'époque, M. Mazankowski, où il décrit de façon bien exacte les directives de M. Lang. Il s'agit des pages 4 et 5 de la lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Deniger. Monsieur Thompson.

M. K. W. Thompson: Des audiences ont été tenues dans tout le Canada, et certains changements ont par la suite été apportés au réseau du service voyageur. Je puis seulement dire, monsieur le président, qu'il faudrait comparer le réseau établi par le comité aux objectifs énoncés dans la directive du ministre, pour savoir s'ils ont été atteints ou non.

Le coprésident (M. Beatty): Permettez-moi d'obtenir des éclaircissements sur la façon dont le système devait fonctionner. Sauf erreur, M. Mazankowski vous a demandé s'il ne serait pas possible de transmettre une directive positive à la CCT où l'on décrirait les objectifs du gouvernement en matière de transport. Vous avez répondu que pour ce faire, la directive devrait être tellement précise que d'aucuns se plaindraient directement que le ministre coupe l'herbe sous le pied à la CCT. Pourquoi n'a-t-on pas invoqué cet argument dans le cas de la directive de M. Lang? N'était-elle pas suffisamment précise?

M. K. W. Thompson: Il a bien été invoqué alors, mais au début de chaque audience, on lisait une déclaration de la Commission, dont j'ai ici une copie, où elle reconnaissait avoir reçu ce document du ministre et exprimait sa volonté de mener une étude des services en question. Toutefois, n'ayant toujours pas entendu les témoignages, la Commission ne pouvait conclure prématurément que les objectifs du ministre pouvaient tous être atteints dans le cadre qui lui est imposé par la Loi sur les chemins de fer.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne comprends pas exactement le lien entre le gouvernement, la CCT et les chemins de fer. Il me semble tomber sous le sens que c'est le Parlement qui affecte les crédits devant faire l'objet de subventions aux chemins de fer. La CCT ne peut ordonner au gouvernement d'affecter un certain montant à l'entretien des services ferroviaires. Qu'arrive-t-il si le Parlement réduit simplement les

[*Text*]

appropriation that is available for subsidies to railways? What steps are then taken?

Mr. K. W. Thompson: The railway will go bankrupt.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The CTC does not feel the onus is on it, then, to take the smaller pie and to divide it up in a different way?

Mr. K. W. Thompson: This is an application of the envelope theory. I am not arguing whether it is a good or a bad idea. I am simply suggesting to you that if you look at Section 260, especially subsection (6), those are the criteria which Parliament set out for the commission to be guided by in deciding whether a service should go or stay. To impose new conditions and tests on top of those statutory ones, which were made by Parliament, would create a conflict that would be easily challengeable in court.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Assuming the government wants to re-deploy the money that is being used in the railway transport system, assuming they fell that if you look at it on an ad hoc basis, at each line on the basis of its own merits, there would be no substantial change, yet, according to Mr. Pepin, it is essential money be conserved in some areas in order to improve the viability of the system as an entity. What options are open to the Governor in Council if it wants to achieve essentially the same policy ends as it was trying to seek through Section 64.(1)?

Mr. K. W. Thompson: An act of Parliament.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Which would take what form?

Mr. K. W. Thompson: Which would, perhaps, essentially do what the order in council now does. I am not suggesting that they had to introduce an Act of Parliament. Your question, Mr. Chairman, was: If they didn't want to proceed by Section 64, what else is available? We have gone over the directive angle and we have discussed the weaknesses of that particular approach. I believe it would be necessary for the government to introduce specific legislation which would structure the railway passenger service by an act of Parliament. I say this simply on the basis that the only way you can combat an act of Parliament is by either an act of Parliament or by the exercise of a power in an act of Parliament, which happens to be the case with Section 64. You have to meet legislative instruments with legislative instruments of equal status.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What form would such an act take? For example, this committee has dealt before with the concern that there has never been a VIA Rail Canada act. Could a comprehensive VIA Rail Canada act spell out what the role and function of VIA Rail would be in the future and enable the government to bring in its grand blueprint at one time, as opposed to using the device of Section 64(1)? Or would other legislation be necessary?

Mr. K. W. Thompson: I think it is possible to achieve that objective by such an act. It would be an argument which would be raised in Parliament that, in effect, the government was taking over the regulatory business.

Mr. Chairman, it is extremely difficult to draw a line between what is proper and what is improper government

[*Translation*]

crédits au titre des subventions aux chemins de fer? Quelles mesures sont alors prises?

M. K. W. Thompson: Les chemins de fer feront faillite.

Le coprésident (M. Beatty): La CCT ne se sent donc pas chargée de partager le gâteau, maintenant plus petit, de façon différente?

M. K. W. Thompson: C'est une application de la théorie des enveloppes. Je ne discute pas de ses mérites ou de ses inconvénients, je dis simplement que l'article 260, surtout l'alinéa (6), énonce les critères que doit suivre la Commission lorsqu'elle décide si un service peut être abandonné ou conservé. En imposant des conditions et critères supplémentaires à celle-ci, adoptés par le Parlement, on créerait un conflit que l'on pourrait facilement contester devant les tribunaux.

Le coprésident (M. Beatty): En supposant que le gouvernement souhaite réaménager le budget consacré au réseau de transport ferroviaire, et que d'après eux il n'y aura pas de changement radical si l'on étudie chaque cas en particulier, M. Pepin maintient quand même que des fonds doivent être conservés dans certains domaines afin de permettre au réseau de survivre en général. Que pourrait faire d'autre le gouverneur en conseil s'il souhaitait atteindre essentiellement les mêmes objectifs que ceux recherchés aux termes de l'article 64(1)?

M. K. W. Thompson: Une loi.

Le coprésident (M. Beatty): Qui prendrait quelle forme?

M. K. W. Thompson: Qui aurait plus ou moins le même résultat que le décret du conseil. Je ne dis pas qu'ils étaient obligés de présenter une loi. Vous avez demandé ceci: que pourrait-il faire d'autre que d'avoir recours à l'article 64? Nous avons discuté des avantages et inconvénients d'une directive. Je crois que le gouvernement serait tenu de proposer un projet de loi précis relativement à l'organisation du service ferroviaire de voyageurs. Il se trouve simplement que la seule façon de combattre une loi, c'est d'en adopter une autre ou d'exercer un pouvoir conféré par une loi, comme dans le cas de l'article 64. Il faut contrer les textes législatifs au moyen d'autres textes d'une valeur égale.

Le coprésident (M. Beatty): Quelle forme prendrait une telle loi? Par exemple, notre comité s'est déjà penché sur les préoccupations qu'a entraînées l'absence de loi créant VIA Rail Canada. Une telle loi pourrait-elle énoncer le rôle et les fonctions de VIA Rail dans l'avenir et permettre au gouvernement de présenter son grand projet en une seule fois, plutôt que de se servir de l'article 64(1)? Ou d'autres lois seraient-elles nécessaires?

M. K. W. Thompson: On pourrait atteindre cet objectif grâce à une telle loi. On pourrait prétendre au Parlement que le gouvernement met la main sur les activités de réglementation.

Monsieur le président, il est extrêmement difficile d'établir une distinction entre ce que le gouvernement doit ou ne doit

[*Texte*]

activity within a regulatory field. It is a problem that has faced many governments over many years. Either you give the regulatory power to somebody, holding unto yourself the right to change it, or you keep the regulatory power yourself.

Historically the regulation of railways started out as something that was done, I believe, by ministers of the Crown. There was, in fact, a committee of ministers, even a committee of the ministers of canals and railways, and they attempted during the early part of this century, I believe, to regulate canals and railways, and I believe their experience was that because of the central role played by railways in this country it was at that time virtually impossible to have people in politics also regulate. So they wanted to establish a buffer zone between the regulators and the people who were in the House of Commons either as members or as ministers. So they created the Board of Railway Commissioners, and I think it is the oldest regulatory body in Canada.

• 2330

We go through cycles, Mr. Chairman. First, there is a desire for more direct government regulation. Then that recedes and people generally seem to be in favour of assigning the regulatory role to somebody that is out there, that is not political, that is quasi-judicial and so on. So this sentiment oscillates back and forth.

When the Governor in Council exercises his power under Section 64. (1), for example, to reduce a Bell Canada rate increase, he is a hero, but, when he does something which happens not to be pleasing to the public will, he is a villain.

So it is a very difficult question to know whether you regulate the railways yourself as the government or give it to somebody else; and, if you give it to somebody else, you cannot half give it to them: you have to give it to them. But you may reserve unto yourself the power to alter what they have done in circumstances that you believe are appropriate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry for going on at such length; this will be my last question.

I guess the issue I am trying to grapple with is whether what we are talking about is really regulation of the railways or the exercise of a political responsibility by the government in designing a passenger transportation system for Canada. By and large, I, as a politician, look upon the function of a regulatory agency as operating within the context and the confines of a broad policy spelt out by the government and by Parliament. We decide in a broad sense what sort of a policy we want to see put in place, whether it is in broadcasting or in transportation, and then the responsibility of the regulatory agency is to ensure that in hard cases, in individual decisions, that policy is applied and it is done in a way which is rational and which is seen to be beyond patronage or partisan considerations, in a way that is seen by people to be fair and open.

I feel very strongly that one of the problems we have had is that Parliament has abdicated some of its responsibility—and perhaps the government has as well—to regulatory agencies to

[*Traduction*]

pas faire dans le domaine de la réglementation. C'est un problème auquel font face de nombreux gouvernements depuis bien des années. Soit qu'il confère le pouvoir de réglementation à un organisme, tout en conservant le droit de le modifier, ou il conserve ce pouvoir de réglementation.

A l'origine, les ministres de la Couronne étaient chargés de réglementer les activités des chemins de fer. En fait, il y avait un comité de ministres, même un comité des ministres des canaux et chemins de fer, et ils ont tenté, pendant la première partie du siècle, de réglementer ces canaux et chemins de fer. Je crois qu'ils en ont conclu qu'à cause du rôle essentiel joué par les chemins de fer dans notre pays, il était à l'époque presque impossible pour des hommes politiques de s'occuper de la réglementation. Ils ont donc voulu créer une zone tampon entre les responsables de la réglementation et les gens élus à la Chambre des communes, comme députés ou ministres. Ils ont donc créé la Commission des chemins de fer du Canada, le plus vieil organisme de réglementation au Canada, je crois.

On traverse des cycles, monsieur le président. Premièrement, on souhaite une réglementation plus directe de la part du gouvernement. Ensuite, cela s'estompe et le public semble en général favorable à l'octroi de ce rôle de réglementation à un organisme non politique, quasi judiciaire, etc. Il y a donc un mouvement de balancier entre les deux.

Lorsque le gouverneur en conseil exerce le pouvoir que lui confère l'article 64.(1) pour réduire une augmentation des tarifs de Bell Canada, par exemple, il est porté aux nues, mais lorsque cela déplaît au public, on crie au meurtre.

C'est pourquoi il est très difficile de savoir si le gouvernement doit lui-même réglementer les chemins de fer ou accorder ce pouvoir à quelqu'un d'autre. Et dans ce dernier cas, on ne peut le lui donner à moitié, il doit avoir un pouvoir réel. Mais l'on peut se réserver le droit de modifier ses décisions quand les circonstances le justifient.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse d'être aussi long, mais ce sera ma dernière question.

En fait, je cherche à savoir s'il s'agit vraiment de la réglementation des chemins de fer ou de la responsabilité politique du gouvernement de concevoir un réseau de transport de voyageurs au Canada. En qualité d'homme politique, j'estime qu'un organisme de réglementation agit dans le contexte et les limites d'une politique énoncée par le gouvernement et le Parlement. Nous décidons de façon générale du genre de politique que l'on veut adopter, qu'il s'agisse de la radiodiffusion ou des transports, et l'organisme de réglementation doit ensuite s'assurer que la politique s'applique dans tous les cas de façon logique et impartiale, d'une façon qui semble juste et ouverte.

Je suis convaincu que, malheureusement, le Parlement a rejeté une part de ses responsabilités, et peut-être aussi le gouvernement, sur les organismes de réglementation, soit l'élaboration des politiques plutôt que simplement leur application.

[*Text*]

in essence make policy, where they should have been instead implementing policy.

This then brings back the question of what is the government's role in designing an over-all Canadian transportation policy, first of all, and within the confines of that in designing a role for railway passenger services in Canada. It seems to me, as a parliamentarian, infinitely preferable that the government, if it is going to bring in a positive policy of some sort, come back to Parliament and spell out in a broad way what its plans are for the future and what it expects that you in the CTC should be implementing. The policy in its broad sense should be spelled out before Parliament; the approval of Parliament should be sought; and then your job should be to implement that policy.

What I find worrisome in this particular instance is that, whether it is legal or not, the government should use section 64(1) in this way. It seems to me that section 64(1) has customarily been used to vary a decision which the Governor in Council has felt was bad in some way, that it was a wrong decision. They are not arguing in this instance that it was a wrong decision; what they are doing instead is saying we have found a device which is convenient for us to implement a positive policy and which is easier than coming back to Parliament in the way that you were talking about with specific legislation.

I guess the issue which I am trying to grapple with and which the committee is trying to grapple with is: What is the proper approach that should be followed? Should the government have an obligation, when it is legislating positive policy, to do it directly by coming back to Parliament? Or is it appropriate that the government should use the device of varying a series of decisions made by a regulatory agency to implement a new, broad public passenger transportation system for Canada?

• 2335

Mr. K. W. Thompson: Well, sir, these are very large questions you have asked, and I think that the answer lies with Parliament itself. The exercise of power under Section 64, as I said before, is an exercise in political power for which the government will be electorally accountable.

I believe the government intends at some point to introduce a VIA act. I believe the main remaining question is whether it should be a relatively short, enabling statute or whether it ought to encompass, also, some policy and some tests which would assist both the government and the commission in future years. It would make our job easier because basically we are there to serve the people of Canada through the acts of Parliament.

All I can say is that Parliament is master of its own will. It will lay down, I presume, policies eventually. It laid down policies in the act of 1967, but what you see happening in the history of Canada in transportation is that we go through periods where a new policy lasts 10 or 20 years but, then, changing conditions render that policy inappropriate. So you have strains developing in the system. And the regulator must strive to make a system work which has been outpaced perhaps

[*Translation*]

On en revient donc à la question du rôle du gouvernement dans l'élaboration d'une politique globale des transports au Canada, et dans ce contexte, le rôle des services de transports de voyageurs par chemin de fer au Canada. Il me semble, en tant que parlementaire, infiniment préférable que le gouvernement, s'il a l'intention d'adopter une politique positive, revienne expliquer ses projets d'avenir au Parlement et sa conception du rôle futur de la CCT. Cette politique globale devrait donc être énoncée devant le Parlement, l'approbation de ce dernier devrait être recherchée, et votre tâche serait ensuite de l'appliquer.

Ce qui m'inquiète, dans ce cas, c'est que le gouvernement se serve de l'article 64(1) de cette façon, qu'il en ait le droit ou non. Il me semble qu'on s'est toujours servi de cet article pour modifier une décision qui semblait erronée au gouverneur en conseil. Ils ne prétendent pas dans ce cas-ci que la décision était mauvaise, ils ont plutôt trouvé là un moyen d'appliquer une politique positive, moyen plus facile que de revenir s'expliquer au Parlement comme dans le cas d'un projet de loi précis.

Je tente donc de déterminer, comme le comité, quelle démarche devrait être adoptée? Le gouvernement devrait-il être tenu, lorsqu'il adopte une politique positive, de le faire directement en soumettant son projet au Parlement? Le gouvernement peut-il modifier toute une série de décisions prises par un organisme réglementaire pour imposer un nouveau système général du transport public au Canada?

M. K. W. Thompson: Les questions que vous avez posées sont très longues et je crois que tout cela dépend du Parlement. Comme je l'ai dit auparavant, le recours à l'article 64 constitue un acte politique dont le gouvernement devra rendre des comptes devant les électeurs.

Je crois que, à un moment donné, le gouvernement a l'intention de présenter une loi sur VIA. Il faut alors se demander si elle devrait prendre la forme d'une loi habilitante relativement courte ou si elle devrait englober une certaine orientation politique et certains critères qui aideraient le gouvernement et la Commission dans les années à venir. Notre tâche en serait facilitée car, au fond, nous sommes là pour servir le peuple du Canada par l'intermédiaire des lois qui sont adoptées.

Tout ce que je puis dire, c'est que le Parlement est maître sur son propre navire. Je suppose qu'à la longue il définira son orientation. Il l'a faite pour la loi de 1967; mais, dans l'histoire des transports au Canada, nous traversons des périodes où une nouvelle politique dure dix ou vingt ans, après quoi elle ne sert plus à rien, les conditions ayant changé. Donc, le système présente certaines lacunes. Alors, celui qui est chargé de le réglementer doit s'efforcer de le faire fonctionner alors qu'il a

[*Texte*]

by events. This country has had more royal commissions in transportation, I think, than any other country, and that is simply evidence of the fact that we have changes. Perhaps we are at the point now where the policy of 1967, because of the introduction of VIA which was not anticipated at that time, has created new circumstances which require new legislation.

You have been very generous in permitting me to answer the question because, really, this is a matter that is outside the scope of the Canadian Transport Commission. We just try to do the best we can with the laws you have put before us. Sometimes, it requires imagination.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Stevens. Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My co-chairman's question is exactly what I was going to ask about, the general review of passenger service, so I will not pursue that. There was just one point, however; in the final decision in 1979 when you reviewed all these passenger services, about what percentage of passenger services were closed up, which would correspond to the 19 per cent we are talking about now?

Mr. K. W. Thompson: Well, I do not wish to avoid your question, but it is difficult to judge what you mean by passenger service. You can measure it either by the dollars you save, or by the miles you no longer run . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What was the 19 per cent? How did that work?

Mr. K. W. Thompson: I cannot tell you. I do not know.

Mr. Benjamin: It is the number of routes.

Mr. K. W. Thompson: But that may not be an informative figure because that, for example, may represent only 5, 8 or 10 per cent of miles. I do not know. I understand that the minister testified that between 1970 and 1978, the Canadian Transport Commission abandoned or discontinued services amounting to 28 per cent. So I would have to say that the reduction in services occasioned by the review from 1976 to 1979 was probably less in terms of route-miles than is now envisaged by the order in council. I am sorry, I cannot tell you how much less, but a bit less.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Steven's final question.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Thompson, I will ask you a question that puzzles me. If the order in council has the effect that you say or, let us say, the Supreme Court of Canada finally holds it to be effective, what is the point of people in the future going to the Canadian Transport Commission and asking for a line to be dropped or a service to be instituted when the minister of the day seems to have the real power in Section 64.(1)? If you can get his attention and sympathy you ask him simply to do whatever it is you want through Section 64.(1). In short, it would seem that the CTC has no relevance.

[*Traduction*]

peut-être été dépassé par les événements. Ce pays a créé plus de commissions royales d'enquête dans le domaine des transports que n'importe quel autre pays je crois, ce qui indique tout simplement que les choses bougent. Nous en sommes peut-être arrivés au point où la politique définie en 1967, en raison de la création de VIA qui n'était pas prévue à l'époque, est devenue inappropriée, nécessitant une nouvelle loi.

Je vous remercie de m'avoir permis de répondre à cette question car elle dépasse de loin la portée de la Commission canadienne des transports. Nous essayons de faire du mieux que nous pouvons, compte tenu des lois qui ont été adoptées et, parfois, cela exige de l'imagination.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Stevens. Sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La question qu'a posée mon coprésident était exactement celle que je voulais poser à propos de l'analyse globale des services de voyageurs, je ne m'attarderai donc pas là-dessus. Je voudrais cependant soulever une question. Lors de la décision définitive prise en 1979 après l'analyse de tous ces services de voyageurs, environ quel pourcentage de ces services ont été supprimés, ce qui correspondrait au 19 p. 100 dont nous parlions tout à l'heure?

M. K. W. Thompson: Je ne voudrais pas me dérober à votre question, mais il est difficile de savoir ce que vous voulez dire par services de voyageurs. On peut le voir sous l'angle des économies réalisées ou des distances supprimées . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): A quoi correspondaient ces 19 p. 100?

M. K. W. Thompson: Je ne peux pas vous le dire car je ne le sais pas.

M. Benjamin: C'est le nombre de lignes.

M. K. W. Thompson: Mais ce chiffre n'est peut-être pas très révélateur car il peut représenter, par exemple, 5, 8, ou 10 p. 100 des milles de voies ferrées. Je ne sais pas. Je crois savoir que le ministre a déclaré qu'entre 1970 et 1978, la Commission canadienne des transports a supprimé ou abandonné les services représentant 28 p. 100 de l'ensemble. Donc, à mon avis, la réduction des services imputables à l'analyse effectuée de 1976 à 1979 était probablement inférieure en ce qui concerne le nombre de milles à ce qu'envisage actuellement le décret du conseil. Je ne peux malheureusement pas vous dire quel était ce chiffre, mais il était inférieur.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, une dernière question, monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci monsieur le président. Monsieur Thompson, je voudrais vous poser une question qui me trouble. Si les répercussions de ce décret en conseil sont celles dont vous avez parlé ou plutôt si la Cour suprême du Canada juge qu'il est recevable, il ne servirait donc à rien qu'à l'avenir on demande à la Commission canadienne des transports de supprimer une ligne ou de créer un service si le ministre du jour semble posséder le pouvoir véritable en vertu du paragraphe 64.(1)? Si vous arriviez à capter son attention et sa sympathie, vous pouvez lui demander tout ce que vous voulez grâce au paragraphe 64.(1). En résumé, il semblerait que la Commission canadienne des transports soit inutile.

[*Text*]

• 2340

Mr. K. W. Thompson: Well, sir . . .

Mr. Stevens: I am talking about passenger services.

Mr. K. W. Thompson: Yes.

Mr. Stevens: Presumably you can talk to the railway guys about freight and whatnot.

Mr. K. W. Thompson: The existence of Section 64.(1) creates a two-edged sword. For example, following the review of passenger services, I believe the Sudbury—White River service was reduced to three times a week by the Railway Transport Committee. Now through the efforts of people like Mr. Benjamin and others, who applied to the commission, I believe, ultimately the cabinet decided to increase those frequencies from three times a week to six or seven times a week.

Now, that was an instance where people, and I might say some of the people who now condemn Section 64.(1), resorted to the use of that particular provision, and quite properly, to petition the Governor in Council, much the same as ancient subjects used to petition their king, for a redress . . .

Mr. Stevens: We call him the emperor.

Mr. K. W. Thomspon: . . . for a redress of what people called that bureaucratic action.

Mr. Stevens: Yes.

Mr. K. W. Thompson: The Governor in Council responded by granting what was asked for, and enjoyed, I suppose, some approving words.

Mr. Benjamin: I am sorry, but I think the CTC order on the Sudbury-White River was not an order in council.

Mr. K. W. Thompson: Well, there was a further Sudbury-White River situation which I was involved in but I am now talking about back in 1977 or 1978. There was an order in council which increased the frequency of that service. So, that was a situation where this power was used to respond to a public cry for action.

Now, you will question if people will not lose faith in the regulatory agency if the minister can turn around and change these decisions? I cannot answer that question. I have to assume that the governor in council considered the possibility and, notwithstanding that, decided to make its use of that section. That is my only conclusion.

Mr. Benjamin: Whether or not they considered the integrity of the CTC.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, Mr. Thompson, can you give us any insight as to what has been the reaction within the CTC? Has it affected morale? Is there any sense of people being dispirited? I would think most people must feel very precarious.

Mr. K. W. Thompson: Well, perhaps, Mr. Chairman, I should feel precarious but the commission has been in existence in one form or another now for over 80 years. It has lived with this particular provision for most of that time, although perhaps it has not been used in such a way before.

[*Translation*]

M. K.W. Thompson: Eh bien, monsieur . . .

M. Stevens: Je parle des services de voyageurs.

M. K. W. Thompson: Oui.

M. Stevens: Vous pouvez sans doute parler aux responsables des chemins de fer, du fret et, ainsi de suite.

M. K. W. Thompson: Le paragraphe 64.(1) est une épée à double tranchant. Par exemple, à la suite de l'analyse qui a été effectuée du service de voyageurs, je crois que le service Sudbury—White River n'était plus assuré que trois fois par semaine à la suite d'une décision prise par le Comité des transports par chemin de fer. Alors, grâce aux efforts de personnes telles que M. Benjamin et d'autres qui ont fait appel devant la Commission, le Cabinet a finalement décidé d'assurer ce service six ou sept fois par semaine.

Voilà un exemple où certaines personnes, et je dois dire certains de ceux qui condamnent maintenant le paragraphe 64.(1), ont eu recours à cette disposition, et en toute légalité, pour demander au gouverneur en conseil, tout comme les vassaux le faisaient devant le roi, de supprimer une injustice . . .

M. Stevens: Nous l'appelons l'empereur.

M. K. W. Thompson: De supprimer ce que les gens désignaient sous le nom de décision bureaucratique.

M. Stevens: Oui.

M. K. W. Thompson: Le gouverneur en conseil a répondu en accordant ce qui avait été demandé et a été félicité, je suppose.

M. Benjamin: Excusez-moi, mais je crois que l'ordonnance de la Commission canadienne des transports, au sujet de la ligne Sudbury—White River, n'était pas un décret du conseil.

M. K. W. Thompson: Il s'agit d'une autre affaire à laquelle j'ai participé . . . je parle maintenant de ce qui s'est passé en 1977 ou en 1978. Un décret du conseil a été établi en vue d'augmenter la fréquence de ce service. Par conséquent, cet exemple est l'un de ceux où ce pouvoir a été utilisé pour répondre à la demande du public.

Maintenant, vous vous demandez si les gens ne perdront pas confiance dans l'organisme réglementaire si le ministre pouvait modifier les décisions prises? Je ne peux pas répondre à cette question. Je dois supposer que le gouverneur en conseil a étudié cette possibilité et a décidé, malgré tout, de recourir à cet article. C'est tout ce que je puis dire.

M. Benjamin: A-t-il ou non pensé à l'intégrité de la Commission canadienne des transports?

M. Stevens: Monsieur le président, M. Thompson peut-il nous donner un aperçu de la réaction de la Commission canadienne des transports? Cette décision s'est-elle répercutée sur leur moral? Les gens se sentent-ils démoralisés? Je pense que la plupart d'entre eux devraient se sentir plutôt fragiles . . .

M. K. W. Thompson: Peut-être, monsieur le président, mais la Commission existe sous une forme ou sous une autre depuis plus de quantre-vingts ans. Elle a dû cohabiter avec cette disposition spéciale, la plupart du temps, bien qu'elle n'ait peut-être pas été utilisée de cette façon auparavant.

[*Texte*]

Mr. Stevens: Right.

Mr. K. W. Thompson: I believe the commission merely understands that this is part of the legislative framework of Canada and we carry on. We have an abundance of remaining jurisdiction which manages to keep us quite busy. I can say I have no shortage of work, Mr. Chairman.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, let me get an up-date then as to what really happens. I have a copy of your Order R-32317, which is the one affecting the Havelock mine. This is now being rescinded or varied. Now in your decision there, you held that the line should continue. This is as recently as last May 29. However, you also said that you wanted to do a study as to whether, in fact, the line was a commuter service. Does that study now continue?

Mr. K. W. Thompson: I am told by my colleagues that it is not continuing.

• 2345

Mr. Stevens: No. If I understand it correctly then, if the minister's order in council becomes effective, in this case on September 7 next year, somebody presumably could then apply to you to have the line reinstated and for you to get on with the job you said you were going to do in May, and that is see if it is a commuter service. Is that correct?

Mr. K. W. Thompson: Sir, I am not sure I can answer that right now. I think there is a very key legal issue there, and that is one of jurisdiction. I have to assume the government feels this is a commuter service.

Mr. Stevens: They say that in their press release.

Mr. K. W. Thompson: There are obviously some people who do not think that. You see, under the scheme we must live with, if it is a commuter service, we just do not have any jurisdiction. Regardless of what the performance of the line is in its carryings or revenue or whatever, if it is a commuter service, the act is quite clear: it is not within the scope of our regulatory power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I can tell you my friends who are objecting most strenuously to the closing up of that line are all commuters.

Mr. K. W. Thompson: I think the study that was anticipated at that time would have looked at that very question; but it is rather redundant now.

Mr. Stevens: My final question is Mr. McNeil has told us that these are not his figures which appear in the press release the minister put out in July. Would your commission be able to review these figures and give us the benefit of your comment on whether you think they fairly reflect the picture for these various lines, their usages, their load factors, their revenue-cost ratios? You must have that information available.

[*Traduction*]

M. Stevens: Exact.

M. K. W. Thompson: Je crois que la Commission sait que cela fait partie de l'infrastructure législative du Canada et nous poursuivons nos travaux. Nous avons un tas de travail qui ne nous laisse pas beaucoup de temps libre. Je peux dire, monsieur le président, que le travail ne manque pas.

M. Stevens: Monsieur le président, permettez-moi de me mettre à jour sur ce qui se passe réellement. J'ai ici un exemplaire de votre ordonnance, R-32317, qui porte sur les mines Havelock. Cette ordonnance est actuellement en voie d'être annulée ou modifiée. Or, vous avez décidé, dès le 29 mai, que cette ligne devrait être conservée. Cependant, vous avez également indiqué que vous vouliez faire faire une étude pour savoir s'il s'agissait, en fait, d'une ligne de banlieue. Cette étude se poursuit-elle?

M. K. W. Thompson: Mes collègues me disent que ce n'est pas le cas.

M. Stevens: Non. Si je comprends bien alors, si le décret du ministre entre en vigueur, c'est-à-dire dans le cas qui nous occupe le 7 septembre de l'année prochaine, quelqu'un pourrait alors présenter une demande devant la Commission pour que la ligne soit rétablie; d'autre part, pour que vous puissiez continuer ce que vous alliez faire en mai, il faudrait que vous sachiez s'il s'agit d'un service de banlieue. Est-ce exact?

M. K. W. Thompson: Je ne sais pas si je peux répondre à cette question. Cette affaire comporte, je crois, une question juridique d'importance capitale qui porte sur la compétence. Je dois supposer que le gouvernement estime qu'il s'agit d'un service de banlieue.

M. Stevens: C'est ce qu'il dit dans son communiqué de presse.

M. K. W. Thompson: Il existe de toute évidence certaines personnes qui ne le pensent pas. Car, d'après la loi, nous n'avons pas compétence en la matière s'il s'agit d'un service de banlieue. Indépendamment de la rentabilité de cette ligne ferroviaire, qu'il s'agisse du nombre de personnes transportées ou des recettes, la loi est des plus précises s'il s'agit d'un service de banlieue: cela ne relève pas de notre pouvoir réglementaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je peux vous dire que ceux qui s'opposent le plus catégoriquement à la suppression de cette ligne sont tous des banlieusards.

M. K. W. Thompson: Je crois que l'étude qui avait été prévue à cette époque se serait penchée sur cette question; mais c'est inutile maintenant.

M. Stevens: Ma dernière question: M. McNeil nous a dit que ce ne sont pas ces chiffres qui figurent dans le communiqué de presse que le ministre a publiés en juillet. Votre Commission pourrait-elle analyser ces chiffres et nous dire ce qu'elle en pense; donnent-ils une indication précise de la situation, des diverses lignes ferroviaires, de leur utilisation, du coefficient d'utilisation des capacités et du rapport entre les recettes et les coûts? Vous devez disposez de ces renseignements.

[*Text*]

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, I do not think my instructions tonight extend to my being able to give an undertaking to do that. I think that would have to be the subject of a specific application to the secretary of the committee for those data.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think that was quite the question. It really was would you be capable of doing it, not whether you want to do it. I mean, there is no point in asking if you would not be—do you know whether you are capable of doing it if it were asked?

Mr. K. W. Thompson: I am advised that our information in this regard is not, as you might expect, lodged in some computer where we could extract it quickly. When we would have hearings to decide whether a service was to continue or not, we would do a study at that particular time and assemble the various data, and also, if we had a hearing, I might say, officials from the railway would be at the hearing and would give evidence. We would not have, as a matter of course, the latest financial data referred to in the press release, or a comparable set.

Again, I do not want to be appearing to avoid the issue, but I simply cannot evaluate how long it would take us to develop that information, or, if we could develop it, whether the committee would be prepared to undertake that kind of comparative study.

Mr. Mazankowski: Just a point of clarification, Mr. Chairman. It arises out of Mr. Thompson's answer. I do not want to belabour the point, but he did raise the issue of the Toronto-Havelock—whether it was a commuter or an inter-city service. Evidently Mr. Pepin has made the statement that the Toronto-Havelock run is an inter-city service. I am just wondering on what foundation he made that statement.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Inter-city or commuter?

Mr. Mazankowski: Inter-city. I have a copy of a letter from Mr. Snow in which he states, in talking about his meeting with Mr. Pepin—the pertinent phrase is, and I quote:

> He concurred that the Toronto-Havelock service is inter-city in nature and is being dropped because of the losses it is incurring. He further stated that the federal government has made its final decision to withdraw financial support from these lines.

• 2350

I was not aware of the decision wherein a study was to have been taken by the CTC to determine whether in fact it was a commuter or an intercity service; but, on the basis of the exchange of information between Mr. Snow and Mr. Pepin, it appears that Mr. Pepin has decided that it is an intercity service and not a commuter service.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I could explain my interjection by saying that my friends who commute do not

[*Translation*]

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir m'engager à le faire. Cela aurait dû faire l'objet d'une demande auprès du secrétaire de ce comité-là.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas tout à fait la question qui vous a été posée. On vous demandait si vous pourriez le faire et non pas si vous vouliez le faire. En fait, je ne vois pas pourquoi on vous le demanderait si . . . Pourriez-vous le faire si on vous le demandait?

M. K. W. Thompson: Les renseignements dont nous disposons à cet égard ne se trouvent pas, comme vous pourriez le supposer, dans un ordinateur d'où nous pourrions les extraire repidement. Lorsque nous tenons des audiences pour décider si un service doit être poursuivi ou non, nous faisons une étude, regroupant les diverses données et, dans ce cas, les responsables des chemins de fer seraient présents à l'audience et témoigneraient. Il est évident que nous ne disposerions pas des dernières données financières dont il est question dans le communiqué de presse ou tout autre communiqué comparable.

De nouveau, je ne veux pas me dérober à la question que vous avez posée, mais je ne peux pas vous dire combien de temps il nous faudrait pour avoir ces informations ou, si nous pouvions le faire, si le comité serait disposé à entreprendre ce genre d'étude comparative.

M. Mazankowski: Je voudrais qu'on me précise quelque chose, monsieur le président. Ma question découle de la réponse de M. Thompson. Je ne voudrais pas enfoncer le couteau dans la plaie, mais il a parlé de la ligne ferroviaire Toronto-Havelock en se demandant s'il s'agissait d'une ligne de banlieue ou d'une ligne interurbaine. Apparemment, M. Pepin a décidé que la ligne Toronto-Havelock était un service interurbain. Je me demande sur quoi il s'est fondé pour faire cette déclaration.

Le coprésident (sénateur Godfrey): S'il s'agissait d'un service interurbain ou de banlieue..?

M. Mazankowski: Interurbain. J'ai ici une copie d'une lettre de M. Snow dans laquelle il déclare ceci, à propos de son entretien avec M. Pepin et je cite:

> Il a convenu que la ligne Toronto-Havelock était une ligne interurbaine et qu'elle est supprimée en raison des pertes encourues. D'autre part, il a déclaré que le gouvernement fédéral a pris la décision définitive de supprimer toute aide financière à ces lignes.

Je ne savais pas qu'une décision avait été prise selon laquelle une étude devait être effectuée par la Commission des transports pour établir si, en fait il s'agissait d'un service de banlieue ou d'un service interurbain. Mais d'après les propos échangés entre M. Snow et M. Pepin, il semble que M. Pepin ait décidé qu'il s'agissait d'un service interurbain et non pas d'un service de banlieue.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais vous dire que ceux qui empruntent cette ligne, ne viennent pas de

[*Texte*]

commute from Havelock; they commute from somewhere much closer to town where the trains stop.

Mr. K. W. Thompson: Mr. Chairman, I do not have a copy of that exchange of correspondence between the two levels of government so I cannot comment. All I could observe is that in some cases you have a line which is both intercity and commuter because as you get closer and closer to the larger metropolitan area there is an increasing number of people who depend on it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Deniger has had his hand up for some time now. Mr. Benjamin, do you have a point of order?

Mr. Deniger: I just have a short remark, Mr. Chairman. I think the committee would be wise, to refer to the task force on regulatory reform which dealt at length with the provisions of Section 64(1) on the powers of the Governor in Council and unanimously recommended that this provision remain intact. Indeed, this task force, which had members from all parties, came to the conclusion that Parliament was very wise when it decided to have a Section 64(1) and saw no need to make a recommendation to amend it. That is my interjection.

Mr. Benjamin: Nobody ever envisaged that Section 64.(1) would be used in that wide, sweeping manner.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is a point of order from Mr. Benjamin.

Mr. Benjamin: Are you about ready to adjourn?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Benjamin: Well, I just wanted to say, Mr. Chairman, on behalf, I am sure, of all my colleagues, to Mr. Thompson and the other officials from the CTC that, if our questioning seemed a little hard, it was not directed at CTC. We are looking upon you as friends of the committee. Certainly, we have in most instances been very pleased with the way the commission has conducted itself, and particularly RTC over the last six or seven years. We are trying to be helpful and we appreciate the responses we have had tonight.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I would just like to say that I think Mr. Thompson has been very, very helpful. I personally wanted to have Mr. Benson here; but, after hearing Mr. Thompson on these technical questions, really. . . . Can anybody think of any question that he wants to ask Mr. Benson that Mr. Thompson has not already answered? If you cannot think of anything, I do not think we need to have Mr. Benson.

An hon. Member: He could not have answered all those questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I simply, then, on behalf of the committee, thank the witnesses from the CTC for their courtesy in coming before the committee; it has been very helpful. Could I also, on behalf of the committee, thank the

[*Traduction*]

Havelock mais de villes beaucoup plus proches de Toronto où le train s'arrête.

M. K. W. Thompson: Monsieur le président, je n'ai pas de copie de cet échange de correspondance entre les deux niveaux du gouvernement et il m'est donc impossible de le commenter. Tout ce que je puis dire, c'est que dans certains cas, certaines lignes sont à la fois interurbaines et de banlieue car plus vous vous rapprochez du centre métropolitain, plus de gens en dépendent.

Le coprésident (M. Beatty): M. Deniger veut la parole depuis un certain temps maintenant. Monsieur Benjamin, avez-vous un rappel au Règlement?

M. Deniger: Je voudrais faire une remarque très brève, monsieur le président. Je crois que le Comité aurait tout intérêt à se reporter au groupe de travail sur la réforme réglementaire qui a traité en long et en large des dispositions du paragraphe 64(1), sur les pouvoirs du gouverneur en conseil, et qui a recommandé à l'unanimité que cette disposition demeure intacte. En effet, ce groupe de travail, qui a été composé de membres de tous les partis, a conclu que le Parlement avait bien agi lorsqu'il a décidé de créer le paragraphe 64(1) et estimait qu'il était inutile de recommander un amendement. Voilà ce que je voulais dire.

M. Benjamin: Personne n'avait prévu que ce paragraphe 64.(1) serait utilisé de façon aussi générale.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que M. Benjamin veut présenter un rappel au Règlement.

M. Benjamin: Avez-vous l'intention de lever la séance bientôt?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Benjamin: Je voulais simplement dire, monsieur le président, au nom, je suis sûr, de tous mes collègues, à M. Thompson et aux autres représentants de la Commission canadienne des transports, que si nous nous sommes montrés un peu durs, notre agressivité n'était pas dirigée contre la Commission canadienne des transports. Nous vous considérons comme des amis de notre comité. Dans la plupart des cas, nous sommes tout à fait satisfaits de la façon dont la Commission a mené ses travaux et en particulier le comité des transports par chemin de fer au cours des six ou sept dernières années. Nous essayons d'être utiles et nous apprécions les réponses qui nous ont été données ce soir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais simplement ajouter que, à mon avis, M. Thompson a été très très utile. Personnellement, je voulais que M. Benson soit ici ce soir, mais après avoir écouté M. Thompson parler de ces questions très techniques, vraiment . . . Quelqu'un a-t-il une question à poser à M. Benson à laquelle M. Thompson n'a pas encore répondu? Si vous n'avez pas de questions, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de demander à M. Benson de comparaître.

Une voix: Il n'aurait pas pu répondre à toutes ces questions.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais alors, au nom du Comité, remercier les témoins de la Commission canadienne des transports d'avoir bien voulu comparaître devant le Comité

[*Text*]

staff and the translators for their courtesy in staying until 11.50 p.m.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

et également remercier le personnel et les interprètes d'avoir eu la gentillesse de rester jusqu'à 23 h 50.

La séance est levée.

APPENDIX "REGL-3"

October 28, 1981

The Honourable E. J. Benson,
President,
Canadian Transport Commission,
Les Terrasses de la Chaudière,
Hull, Quebec
K1A 0N9

Re: Order in Council P.C. 1981-2171 rescinding and varying Orders of the Canadian Transport Commission

Dear Mr. Benson:

The Standing Joint Committee is at present considering, in terms of its criteria for scrutiny, the above Order. The Committee is, of course, concerned with the legality and propriety of the Order and not the merits of maintaining or abandoning any, or indeed all, of the railway passenger services affected by the Order.

In order to assist its deliberations the Committee wishes evidence from your Commissioners and such staff as may be desirable on the following points:—

(i) the nature, scope and length of the public hearings last held on each of the services affected by the Order in Council;

(ii) the Commission's view of the effect of the Order on Order R67-51 of 1969 of the Commission and the obligations of Canadian Pacific and Canadian National to maintain passenger services;

(iii) the nature of the quinquennial review proceedings in respect of Commission Orders and the extent of the publicity afforded any hearings held;

(iv) the legal position of Canadian Pacific in respect of the running of The Atlantic Limited through the State of Maine.

The Committee wishes to take the above evidence on Tuesday next, 3rd ultimo, at 8:30 p.m. If appearing at this time should prove impossible, we shall attempt to arrange another meeting time on the same day. You will realize, we are sure, the time restraints under which the Committee is operating.

We should say that our Counsel has already contacted the Chairman of the Railway Transport Committee, Mr. J. T. Gray, who felt unable to deal with many of the points of concern to the Committee because of the brevity of his tenure in his present position. He suggested Mr. David Jones should be contacted but, unfortunately, Mr. Jones is ill. Consequently, we are writing now to enlist your co-operation in securing the evidence the Committee desires to hear next Tuesday.

APPENDICE «REGL-3»

Le 28 octobre 1981

Monsieur E. J. Benson
Président, Commission
canadienne des transports
Les Terrasses de la Chaudière
HULL (Québec)
K1A 0N9

Objet: Ordonnance en conseil—C.P. 1981-2171 abrogeant et modifiant les Ordonnances de la Commission canadienne des transports

Monsieur le Président,

Le Comité mixte permanent a été saisi de l'Ordonnance susmentionnée et applique ses critères habituels d'examen dans son étude. Ce qui le préoccupe, bien entendu, c'est la légalité et la pertinence de cette Ordonnance; il n'a pas cherché à établir le pour et le contre du maintien ou de l'abandon de l'un ou de tous les services de trains voyageurs.

Pour l'aider dans ses délibérations, le Comité aimerait obtenir de vos commissaires ou du personnel des renseignements sur les points suivants:

(i) la nature, la portée et la durée des dernières audiences publiques tenues au sujet de chacun des services touchés par l'Ordonnance en conseil;

(ii) le point de vue de la Commission relativement à l'impact de l'Ordonnance sur l'ordonnance R67-51 de 1969 émise par ladite Commission et concernant l'obligation du Canadien Pacifique et du Canadien National de maintenir des services voyageurs;

(iii) la nature de la revue quinquennale des ordonnances de la Commission et l'importance de la publicité accordée aux audiences tenues;

(iv) la position légale du Canadien Pacifique concernant l'exploitation du The Atlantic Limited dans l'État du Maine.

Le Comité aimerait que vous veniez lui donner des informations sur ces points le mardi 3 novembre à 20 h 30. S'il vous était impossible de comparaître à ce moment-là, nous tâcherons de trouver un autre moment le même jour. Vous comprendrez, j'en suis sûr, que le Comité doit respecter un échéancier très serré.

Nous tenons à préciser que notre conseiller juridique a déjà communiqué avec M. J. T. Gray, président du Comité de transport par rail, qui n'a pas été en mesure de répondre à de nombreux points soulevés par le Comité étant donné qu'il n'est en poste actuel que depuis très peu de temps. Il nous a suggéré de joindre M. David Jones qui, malheureusement, est malade. Voilà pourquoi nous vous écrivons aujourd'hui pour vous demander de venir témoigner devant le Comité mardi prochain afin de lui donner ces renseignements.

Yours sincerely,

Perrin Beatty,
Joint Chairman,

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

OTTAWA, Ontario
K1A 0N9
29 October 1981

Mr. Perrin Beatty
Joint Chairman
Mr. Kenneth Robinson
Vice-Chairman
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of
Commons on Regulations and other
Statutory Instruments c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: Order in Council P.C. 1981-2171 rescinding and varying Orders of the Canadian Transport Commission

Dear Sirs:

In answer to your request that a representative of the Commission appear on Tuesday, November 3rd at 8:30 p.m. in order to deal with the specific questions raised (numbers (i) to (iv)) in your letter of October 28, 1981, I am pleased to indicate that Mr. Keith Thompson, Senior Legal Adviser, Rail Transport Committee will appear at that time on behalf of the Commission.

Would you please contact Mr. Thompson at 997-9322 to indicate where the meeting is to be held.

The Commission is most pleased to be of assistance to you in the carrying out of your duties and if there is any further way in which we can help you please feel free to get in touch with me.

Yours sincerely,

E. J. Benson
President

Veuillez agréer, Monsieur le président, mes salutations distinguées.

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson

OTTAWA (Ontario)
K1A 0N9
Le 29 octobre 1981

Monsieur Perrin Beatty
Vice-président
Monsieur Kenneth Robinson,
Vice-président
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Décret du Conseil-C.P. 1981-2171 abrogeant et modifiant les Ordonnances de la Commission canadienne des transports

Messieurs,

Vous demandiez dans votre lettre du 28 octobre 1981 qu'un représentant de la Commission comparaisse devant le Comité, le mardi 3 novembre à 20 h 30, afin de traiter de certaines questions précises qui ont été soulevées dans votre lettre (nos (i) à (iv)). Il me fait plaisir de vous faire savoir que M. Keith Thompson, avocat-conseil principal, Comité du transport par rail, comparaîtra à l'heure dite au nom de la Commission.

Veuillez communiquer avec M. Thompson au numéro 997-9322 pour lui indiquer l'endroit où se tiendra la réunion.

La Commission est heureuse de pouvoir vous aider dans l'exercice de vos fonctions. Je vous prie de ne pas hésiter à communiquer avec moi si je puis vous être de quelque utilité.

Je vous prie d'agréer, messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,
E. J. Benson

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Transport Commission:

Mr. Keith W. Thompson, Senior Legal Adviser, Rail;

Mr. Richard McNeil, Chief, Passenger Train Analysis and Freight Costing.

De la Commission canadienne des transports:

M. Keith W. Thompson, Avocat-conseil principal, Transports ferroviaires;

M. Richard McNeil, chef, Analyse des trains de voyageurs et du prix de revient du fret.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ITORY LIBRARY MATERIAL

Government Publications

Canada

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Thursday, November 5, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 44

Le jeudi 5 novembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

LIBRARY
DEC 21 1981
UNIVERSITY OF TORONTO

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

29680—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Côté (Mrs.)
Deniger
Dubois
Gourd
Kempling

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kilgour
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)
Stevens—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, November 5, 1981:

Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Benjamin;

Mr. Kilgour replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*);

Mr. Stevens replaced Mr. Hnatyshyn.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 5 novembre 1981:

M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Benjamin;

M. Kilgour remplace M. Baker (*Nepean-Carleton*);

M. Stevens remplace M. Hnatyshyn.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 5, 1981
(47)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Hicks.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Deniger, Dubois, Kempling and Kilgour.

Other Member present: Mr. Cook.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Belisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Ordered—That the legal opinion prepared by Mr. G. C. Eglington, Counsel to the Committee, in both official languages, be printed, as an appendix of today's proceedings (*See Appendix "REGL-4"*).

Agreed—That the Report, related to Order in Council P.C. 1981—2171, August 6, 1981 (abandonment of VIA Rail passenger services) be drafted by Counsel and presented to the Committee at the next meeting.

At 12:05 o'clock, p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 NOVEMBRE 1981
(47)

[*Traduction*]

Le comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Hicks.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Deniger, Dubois, Kempling et Kilgour.

Autre député présent: M. Cook.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Belisle, conseillers du comité.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Il est ordonné—Que l'opinion juridique préparée par M. G. C. Eglington, conseiller du comité, dans les deux langues officielles, soit jointe aux délibérations de la séance d'aujourd'hui (*Voir appendice «REGL-4»*).

Il est convenu—Que le rapport pertinent au Décret du conseil C.P. 1981—2171—du 6 août 1981 (abandon des services aux passagers de VIA Rail) soit rédigé par le conseiller et présenté au comité lors de la prochaine séance.

A 12 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, November 5, 1981

• 1108

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think I see a quorum so perhaps I could call the meeting to order.

The first business before the committee would be officially to receive the opinion from counsel. You will remember that at our last meeting counsel had prepared a legal opinion on some of the points raised when Mr. Pepin was before the committee, and he also dealt at some length with a question posed by our joint chairman from the Senate, who had raised a concern as to whether or not a statutory instrument could be registered after the fact.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): After seven days.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He anticipated what, in fact, the government did. Unfortunately, it was prepared on Monday, just the day before our last meeting, and we were unable to have it translated by Tuesday; it is translated now and perhaps we could circulate it in both official languages to members of the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And have it appended as . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As officially received.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, so it will appear in the minutes. We want it to appear in the *Minutes of Proceedings*.

Mr. Deniger: That would be much too costly. Just send it to the members who are interested. To have a 20-page legal opinion attached to the . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think you have a point, except that I think the opinion which would be of public interest would be the one on whether or not—and it does not come down firmly on either side, but it canvasses—post-registration is mandatory or declaratory. I think we should print that one, at least because it is a new one. Or do you think . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think we should do it in its entirety. The past practice has been that whenever we receive a legal opinion from counsel the entirety of the opinion is put on the record. This is generally done as a matter of routine.

Mr. Deniger: Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We believe that somewhere there is a large group of scholars who quarrel with every word that is in these opinions, and that it expedites their business.

What I think we have to consider today is the testimony that we have heard in three previous meetings that we have had with a view to seeing whether the committee is concerned that the government's action may have offended against any of the committee's criteria. Also, if the clerk of the committee has a list of the criteria that are used for scutiny by the committee, it might be useful to circulate that to members. It would seem to me, on the face of it, just to expedite our work . . .

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 5 novembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous avons le quorum, je peux donc déclarer la séance ouverte.

La première question à régler est l'enregistrement officiel de l'avis juridique de notre conseiller. Vous vous souviendrez que lors de notre dernière réunion, notre conseiller avait préparé un avis juridique portant sur certains points évoqués lorsque M. Pépin a comparu, et il a également longuement répondu à une question posée par le coprésident du Sénat qui avait demandé si oui ou non un texte réglementaire pouvait être enregistré après-coup.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sept jours plus tard.

Le coprésident (M. Beatty): Il a anticipé en fait ce que le gouvernement a fait. Malheureusement, cet avis a été rédigé lundi, le jour précédant notre dernière réunion, et il ne nous a pas été possible d'en avoir la traduction pour mardi; cette traduction est maintenant faite et nous pourrions distribuer ce texte dans les deux langues officielles aux membres du Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et l'annexer . . .

Le coprésident (M. Beatty): Pour le rendre officiel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, ainsi cela figurera dans le compte rendu. Nous voulons que cela figure dans le compte rendu.

M. Deniger: Cela coûterait beaucoup trop cher. Faites-le simplement parvenir aux membres que cela intéresse. Annexer un avis juridique de 20 pages au . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact, mais je pense que l'avis d'intérêt public est celui qui indique—et il ne tranche pas dans un sens ou dans l'autre, mais expose les divers arguments—si oui ou non l'enregistrement postérieur est obligatoire ou déclaratoire. Je pense que nous devrions pour le moins annexer cet avis-là. Ou bien, pensez-vous . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous devrions tout annexer. La tradition veut que chaque fois que nous avons reçu un avis juridique de notre conseiller, l'intégralité de cet avis était annexée au compte rendu. C'est la procédure ordinaire.

M. Deniger: Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous croyons que quelque part il y a un groupe d'érudits qui conteste chaque mot contenu dans ces avis et que cela les aide dans leur travail.

Aujourd'hui, nous allons revenir sur les témoignages que nous avons entendus au cours des trois séances précédentes, témoignages devant nous permettre de déterminer si l'action du gouvernement a oui ou non respecté les critères établis par le Comité. Par ailleurs, si le greffier du Comité a la liste des critères d'étude du Comité, il serait peut-être utile de les distribuer aux membres. Au premier abord, il me semble que pour accélérer notre travail . . .

[*Texte*]

• 1110

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might say that Mr. Beatty and I had a short telephone conversation this morning, just before we came, in which we more or less agreed that he would start off and what approach we should take. So, when he is not speaking for me and I am not quite in agreement with what he is saying, I will interject; but, otherwise, you can take it that he is speaking for me as well.

Mr. Deniger: Mr. Chairman, are you referring to those provisions . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Denniger: Okay, could we have them before you start?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly. Does the clerk of the committee have extra copies of the criteria? Could we distribute them to the committee members, please?

One thing I might say at the outset is that I think a distinction that is useful for us to make is that while the committee is charged with the responsibility of trying to decide on the issue of vires—that is, did the government act legally?—the committee's criteria go beyond the question of statutory requirements to the question of propriety or of practice and whether we feel that a practice being followed by the government in any instance is desirable. We are not precluded from looking at the question of vires, and indeed that is the first criterion before us; but, as the joint chairman pointed out the other night, the question is ultimately going to be settled by the courts and there are court cases going through at present.

Criterion 1 deals with the question of vires. We might want to take a look at that here and decide whether it is useful for us to try to make a judgment on that with it before the courts at present. Criterion 2 is whether the regulation or statutory instrument has not complied with the provisions of the Statutory Instruments Act with respect to transmittal, recording, numbering or publication, and that is one of the issues which has come up to date. Criterion 3 does not appear to be relevant. Criterion 4 is whether it makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative. Criterion 5, on the face of it, would not appear to be relevant. On the face of it, criterion 6 likely is not relevant.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Except that the CTC is a court.

Mr. Deniger: A court of record.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How is that?

Mr. Eglington: The CTC is a court.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have made the flat statement, but I asked how it is a court.

Mr. Eglington: By statute.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, but in the act it says . . .

Mr. Deniger: It says it in Section 6.(2).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we may want to include criterion 6. Criterion 7, on the face of it, does not appear to be relevant.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): A propos, M. Beatty et moi-même avons discuté au téléphone avant la séance. Pendant cette conversation, nous avons convenus que M. Beatty parlerait et nous avons également décidé de l'approche que nous devrions prendre. Donc, lorsque je n'approuverai pas ce que le coprésident déclare, je prendrai la parole; dans les autres cas, vous pouvez supposer que j'approuve ce qu'il dit.

M. Deniger: Monsieur le président, faites-vous référence à ces dispositions? . . .

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Deniger: Bon, pourrions-nous en avoir un exemplaire avant de commencer?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement. Le greffier du Comité a-t-il des exemplaires des critères et pourrions-nous en faire distribuer aux membres, s'il vous plaît?

Au départ, il faut faire une distinction utile: bien que le Comité soit chargé de statuer sur la légalité des mesures gouvernementales, les critères qu'il a adoptés vont au-delà des exigences statutaires et s'attaquent à la question de la pertinence des pratiques. Nous devons également statuer sur la pertinence d'une pratique adoptée par le gouvernement. Cela ne nous empêche pas d'examiner la question de la légalité et, de fait, il s'agit du premier critère. Cependant, comme le disait le coprésident l'autre soir, cette question devra, en définitive, être tranchée par les tribunaux qui sont déjà saisis de certains cas à l'heure actuelle.

Le premier critère porte sur la légalité. Nous pourrions peut-être nous pencher là-dessus et décider s'il conviendrait d'essayer de faire un jugement là-dessus, alors que les tribunaux en sont saisis. Selon le deuxième critère, il faut voir si un règlement ou un texte réglementaire n'est pas conforme aux dispositions de la Loi sur les textes réglementaires, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication, et c'est là un point qui a été soulevé. Le troisième critère ne nous semble pas pertinent. Au quatrième critère, on lit «utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante ou la prérogative». De prime abord, le cinquième critère ne semble pas pertinent, pas plus que le critère numéro six.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Sauf que la CCT est un tribunal.

M. Deniger: Une cour d'archives.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pardon?

M. Eglington: La CCT est un tribunal.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Votre déclaration est un peu sèche, je vous demande pourquoi c'est un tribunal.

M. Eglington: Selon la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais la loi dit . . .

M. Deniger: On le trouve au paragraphe 6.(2).

Le coprésident (M. Beatty): Alors, il conviendrait peut-être de tenir compte du critère six. Au premier abord, le critère sept ne semble pas pertinent.

[*Text*]

Criterion 8 is one, I think, that we should take a look at: whether it appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice. Here, again—I am just anticipating Mr. Dubois—it is quite clear from the Inuit Tapivisat case that there is no requirement legally for the Governor in Council to abide by the rules of natural justice; but, when this was included as one of the committee's criteria, what the committee was essentially asking itself was whether or not there is a legal requirement: Is there in fact a principle of natural justice that should be followed with the statutory instruments?

Criterion 9:

> provides without good an sufficient reason that it shall come into force before registration by the Clerk of the Privy Council;

would appear to be relevant.

Mr. Eglington: No, because it will not come into force until November 15, and it was registered on Tuesday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine. Criterion 10 would appear to be relevant:

> in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation; . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not quite sure that I would agree; I just have a little bit of a caveat on that one.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Criteria 11, 12, 13 and 14 would not appear, on the face of them, to be directly relevant.

• 1115

Criterion 15 is:

> for any other reason requires elucidation as to its form or purport.

I notice that counsel has made a note that the committee in the past, in its fourth report, proposed that the government make provision for notice and comment, and we might feel that it is useful to relate this to our . . .

Mr. Eglington: Or it may come under criterion 8, rules of natural justice, too.

Senator Hicks: Mr. Chairman, I have not been sitting on this committee, so could you just briefly tell me what is the nature and authority of these criteria replying to the committee? Are they only our own estimate of our procedure or the basis of our decisions?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No. They are approved by the House of Commons and the Senate.

Senator Hicks: They have been approved by the House of Commons and the Senate?

[*Translation*]

Je crois que nous devrions examiner le huitième critère: «paraît pour une raison quelconque enfreindre le principe de la légalité ou les règles de justice naturelle». Je coupe peut-être la parole à M. Dubois, mais encore une fois ici il découle de la cause des Inuit Tapirisat que le gouverneur en conseil n'est pas tenu, par la loi, de respecter les règles de justice naturelle; cependant, lorsque nous avons adopté ce critère, nous nous demandions essentiellement s'il existe une obligation de par la loi, à savoir si, de fait, il y a un principe de justice naturelle qu'il faut respecter dans le contexte général des textes statutaires?

Voici le critère neuf:

> stipule sans raison bonne et suffisante qu'il entre en vigueur avant d'être enregistré par le greffier du Conseil privé;

ce critère me semble pertinent.

M. Eglington: Non, la suppression de services ne se fera pas avant le 15 novembre et l'acte a été enregistré mardi.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Le critère numéro dix me semble pertinent:

> en l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fonds devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée; . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne suis pas convaincu de la pertinence de ce critère, j'ai des doutes.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Au premier abord, les critères numéros 11, 12, 13 et 14 ne semblent pas s'appliquer directement.

Passons maintenant au critère 15.

> Pour toute autre raison, nécessite des éclaircissements quant à sa forme ou sa teneur.

Je remarque que le conseiller souligne que le Comité a déjà, dans son quatrième rapport, demandé que le gouvernement prenne les dispositions nécessaires pour ce qui est de l'avis et des commentaires; il serait peut-être utile que nous mettions cela en rapport avec . . .

M. Eglington: Cela pourrait également relever du critère numéro 8, les règles de la justice naturelle.

Le sénateur Hicks: Monsieur le président, je n'ai pas assisté à toutes les séances du Comité, pourriez-vous m'expliquer rapidement quelle est la nature et le pouvoir des critères du comité? Les avons-nous adopté comme mécanisme d'étude ou comme fondement de nos décisions?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non. Ces critères sont approuvés par la Chambre des communes et le Sénat.

Le sénateur Hicks: Ils ont été approuvés par la Chambre des communes et le Sénat?

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They have been approved, yes.

Senator Hicks: I see.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And those are the terms of reference that we are to operate under, approved by the House of Commons and the Senate.

So it is not our own idea. I mean, we suggested it, of course.

Senator Hicks: How far back do they go? When did the committee adopt them?

Mr. Eglington: They adopted a slightly different form of them in 1974, and they were amended in one slight particular in 1977.

Senator Hicks: That is all I need to know. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator. Senator Godfrey, are you . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might, then, open it for discussion from the floor. If there is consensus that those criteria I have named would be the logical ones for us to target in on, maybe we could, in turn, deal with each criterion in sequence and try to get the consensus from the members of the committee as to what the committee's feeling is.

If that is agreeable, I think we should deal first with criterion 1, the question of vires. We have had a legal opinion from counsel, which was, essentially, that he could not give a firm opinion that it was ultra vires, that there was a, I believe he used the expression, "sporting chance", that someone would have in the courts, but that it would be very difficult to take a hard and fast position on that. Is that correct, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Does any member fo the committee feel that this is an issue that we should dwell on?

Mr. Kilgour: Well, I have a copy of the statement of claim of the City of Melville v. The Attorney General of Canada, an accepted action in the Federal Court. I noticed that one of the grounds, stated as item 14—I guess relating to criteria 1—is that.

> The Final Plan being only a recommendation of the Commission to the Minister in October, 1977 is not an order or decision of the commission and therefore cannot be varied or rescinded pursuant to Section 64(1) of the National Transportation Act.

Secondly—this is point (a) . . .

> (a) It did not comply with a condition precedent to the exercise of its jurisdiction because there was no timely or relevant order, decision, rule or regulation of the Commission determining either the economic viability of the passenger train service in question, or whether it should be continued nonetheless in the public interest.

Sorry?

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, ils ont été approuvés.

Le sénateur Hicks: Je vois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cest critères sont en fait le mandat que nous a conféré la Chambre des communes et le Sénat pour notre étude.

Cela n'a pas été imposé par les membres du Comité. Bien sûr, nous les avons suggérés.

Le sénateur Hicks: Quant le Comité les a-t-il adoptés?

M. Eglington: Ces critères ont été adoptés sous une forme légèrement différente en 1974 et ils ont été modifiés, très légèrement, en 1977.

Le sénateur Hicks: C'est tout ce que je voulais savoir. Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur. Sénateur Godfrey, avez-vous . . . ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): J'imagine que nous pourrions donc commencer notre discussion. Si nous convenons tous que ces critères seraient ceux auxquels nous devons nous attacher, nous pourrions peut-être ensuite les étudier un à un pour essayer de dégager un consensus auprès des membres du Comité.

Si vous êtes d'accord, nous commencerons par le critère numéro 1, la question de la légalité. Le conseiller nous a déjà dit qu'en définitive, il ne pouvait pas être certain que ce soit anti-statutaire, je crois qu'il a dit qu'il était possible que les tribunaux s'en saisissent, mais qu'il serait très difficile de défendre cette opposition. Est-ce bien cela, monsieur Eglington?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que nous devrions étudier plus à fond ce critère?

M. Kilgour: J'ai un exemplaire de la déclaration de la cause de la municipalité de Melville contre le procureur général du Canada, cause entendue au tribunal fédéral. Je remarque qu'un des motifs, le quatorzième, en ce qui a trait au premier critère, déclare:

> (b) Le plan définitif n'est qu'une recommandation de la Commission au ministre qui a été faite en octobre 1977; il ne s'agit pas d'une ordonnance ni d'une décision de la Commission et par conséquent, il ne peut être changé ni révoqué conformément au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports.

Il y a également le point (a):

> (a) Cela n'est pas conforme à une condition préalable à l'exercice de ce pouvoir, car il n'y avait pas d'ordonnance, de décision ni de règle ni de règlement de la Commission établissant la viabilité économique du service ferroviaire de passagers à l'étude et s'il convient de maintenir ce service dans l'intérêt du public.

Pardon?

[*Text*]

Mr. Dubois: Could you find me a duplicate of that?

Mr. Kilgour: It is the statement of claim in the Federal Court of Canada between the City of Melville, the Town of Watrous, Transport 2000 and the Saskatchewan Environmental Society, plaintiffs, and the Attorney-General of Canada, the Minister of Transport for Canada, VIA Rail Canada Inc., Canadian Pacific Railway Limited and Canadian National Railways. This has been filed by Thompson, Dorfman and Sweatman on behalf of the plaintiffs in the Federal Court, and I am told it will be heard next week by the Federal Court with respect to the injunction side of it.

I am sorry, Mr. Chairman; I wish I had been here more often. I know that people who come for the first time should not do a lot of talking, but what is your . . . ? Mr. Dubois would say that I do a lot of talking all the time in the Committee on Justice and Legal Affairs.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are just a mind-reader, are you?

Mr. Kilgour: No, I . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has not said a word that I have heard.

Mr. Kilgour: Do we want to try to deal with some of these points?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, maybe I might enlighten Mr. Kilgour because we do have a legal opinion. Why do we not start off with the chairman throwing out, really, his opinion, which I think corresponds to mine, and then bat the thing around?

• 1120

I will start off with this one, my own thing. We have a legal opinion from our counsel in which he said that, on the face of it, it appears to be intra vires, he did say that there was a sporting chance—I think that was the thing—that it might possibly be held to be ultra vires, but that is as far as he would go. That would be a fair summary, I think. So under that, no matter what is in the thing, should we pass an opinion on that here when it is already the subject of litigation?

M. Deniger: Je suis d'accord avec ce que vous avez dit, monsieur le président. J'imagine que dans le sous-paragraphe 1, lorsqu'on parle de loi habilitante, en anglais, enabling statute, on se réfère, pour les fins de ce comité et du geste du gouvernement, à l'article 64(1) de la Loi nationale sur les transports?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

M. Deniger: Alors, je suis d'accord avec ce que vous dites, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is a logistical question too, Mr. Kilgour, and that is that, as you have pointed out, the case will likely be heard in court before the committee can make a report. The committee's function in making any report as to vires would be strictly advisory: in other words, if we had concerns we would be saying to the

[*Translation*]

M. Dubois: Avez-vous une copie de cela?

M. Kilgour: Il s'agit de la déclaration à la Cour fédérale du Canada entre la ville de Melville, la ville de Watrous, Transport 2000 et la Saskatchewan Environmental Society, d'une part et le procureur général du Canada, le ministre des Transports du Canada, la Société VIA Rail Canada Incorporée, les Chemins de fer du Canadien Pacific Limitée et les Chemins de fer Canadien National. Cette cause a été enregistrée par l'étude Thompson, Dorfman et Sweatman au nom des plaignants à la Cour fédérale et je crois savoir qu'elle sera entendue la semaine prochaine pour déterminer l'opportunité d'imposer une injonction.

Je m'excuse, monsieur le président, j'aurais dû assister plus souvent aux réunions du Comité. Je sais que les membres qui viennent pour la première fois aux séances du Comité ne devraient pas parler beaucoup, mais que dites-vous de . . . ? M. Dubois dira que je parle beaucoup aux séances du comité de la Justice et des Affaires juridiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous donnez dans la communication extrasensorielle?

M. Kilgour: Non, je . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais il n'a rien dit.

M. Kilgour: Désirons-nous étudier quelques uns de ces points?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions peut-être éclairer la lanterne de M. Kilgour, nous avons un avis juridique. Nous pourrions peut-être commencer par écouter l'explication du président, qui, je le crois, correspond à mon interprétation et ensuite nous débattrons de cette question.

Je vais commencer par cela. Notre conseiller nous dit qu'au premier abord, cela semble être conforme aux lois; il a dit qu'il était peut-être possible que cela soit déclaré antistatutaire, mais sans plus. Voilà un résumé juste, je crois. Donc, dans ce contexte, pensez-vous que nous devrions faire valoir une opinion, alors que la cause est déjà en procès?

Mr. Deniger: I agree with what you say Mr. Chairman. I believe that in sub-paragraph one when we talk of an enabling statute, we are making references, as far as this committee is concerned, and as far as the government is concerned, to Section 64(1) of the National Transportation Act.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Mr. Deniger: Then, Mr. Chairman, I agree with what you say.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour, il y a également une question de logistique et c'est, comme vous l'avez dit, que la cause sera probablement entendue en cour avant que le Comité ne puisse présenter son rapport. Dans un rapport sur la légalité, le Comité n'aurait qu'une fonction de conseiller; autrement dit, nous dirions à la Chambre des communes et au

[*Texte*]

House of Commons and the Senate that we felt there was serious concern about this; but obviously the courts would have the final say and it is, of course, likely they would have had the final say before we could . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Our most effective hope would be that the government would withdraw if it we say it is ultra vires, thus saving some cost of litigation—you know, rather than having some private citizen . . . But that obviously is not going to happen here, so my own feeling is that we should not really report on the question of vires.

Mr. Kilgour: Fine, if that is what you want. Could we not recommend a reference by the government to the court under the constitutional questions act, or do you try to avoid that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we have a good firm of lawyers here, and it is going to be battled out in court so . . . And do not forget that we have not gotten to criterion 2 yet; I am only talking about criterion 1.

Mr. Eglington: Before you move off criterion 1, then, there is a point that in the past the committee has noted or observed that there are doubts about the validity of the instrument and it may be useful to explain why in this report the committee is not taking up that point.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. I think the useful way to proceed might be to put criterion 1 in suspension for the time being. I think the consensus of the committee would likely be that criterion 1 in itself probably would not justify our making a report.

If, on the other hand, we are, on the basis of other criteria, to make the decision that a report would be made, then it might be useful to make the observation that was made by Mr. Kilgour and by counsel that there are concerns about this but we recognize that it is before the courts and they will be resolved there.

Could we perhaps hold criterion 1 in suspense, then, until we make a decision on the others?

Could we move then, perhaps, on to criterion 2:

> has not complied with the provisions of the Statutory Instruments Act with respect to transmittal, recording, numbering or publication.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am quite prepared to comment on that one, if you want.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Go ahead.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a firm opinion of counsel, which I think we should refer to in the court, that because it was not registered it had no effect. Now they have gone and registered.

Now we have another opinion of counsel which is sort of indecisive and really cannot come down hard on either side, and I think our report should refer to the fact that in our opinion the original had no effect, but that they have subse-

[*Traduction*]

Sénat que nous nous préoccupons gravement de cette question; mais, bien sûr, ce seront les tribunaux qui auront à prendre la décision et il est fort possible qu'ils le fassent avant que nous ne puissions . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Au mieux, nous pourrions espérer que le gouvernement retire son projet si nous disons qu'il est antistatutaire; cela épargnerait les frais de tribunaux, vous savez, les frais qu'auront à supporter les contribuables . . . Cependant, de toute évidence, cela ne se produira pas, alors je pense qu'il n'y a pas vraiment lieu de présenter un rapport sur la légalité.

M. Kilgour: D'accord, si tel est votre désir. Ne pourrions-nous pas recommander que le gouvernement demande au tribunal une opinion en vertu de la Loi sur les questions constitutionnelles, ou essayez-vous d'éviter ce genre de procédure?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, nous avons réservé les services d'une étude d'avocats qui sauront défendre la cause en cour, alors . . . par ailleurs, il ne faut pas oublier que nous en sommes au premier critère, nous ne sommes pas encore arrivés au deuxième.

M. Eglington: Avant de passer à un autre critère, j'aimerais dire qu'auparavant, le Comité a remarqué qu'il y a des doutes quant à la validité du texte réglementaire et il serait peut-être utile d'expliquer dans ce rapport pourquoi le Comité n'invoque pas ce point.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Il conviendrait peut-être de réserver le critère numéro 1 pour le moment. Je crois que les membres du Comité conviennent que le premier critère en soi ne suffirait pas à justifier la rédaction d'un rapport.

Si par contre, après avoir étudié les autres critères, nous décidons de rédiger un rapport, il serait peut-être utile de souligner les observations qu'ont faites M. Kilgour et le conseiller, à savoir que nous nous préoccupons de cette question, mais que nous savons que les tribunaux en sont saisis et que c'est à eux qu'il revient de statuer.

Alors, pouvons-nous réserver le critère numéro 1 jusqu'à ce que nous ayons pris une décision quant aux autres?

Passons maintenant au critère numéro 2:

> ne s'est pas conformé aux dispositions de la Loi sur les textes réglementaires, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si vous le désirez, je peux présenter ce critère.

Le coprésident (M. Beatty): Faites.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Notre conseiller est ferme à ce sujet: comme le projet n'a pas été enregistré, il n'a pas d'effet. Nous pourrions y faire référence au tribunal. Cependant, le projet est maintenant enregistré.

Notre conseiller nous a donné un autre avis, qui est moins définitif et je crois que dans notre rapport, nous devrions dire que selon nous, le projet original n'avait pas d'effet et qu'il a été enregistré par la suite. Nous pourrions également dire que

[*Text*]

quently registered it and that we have opinion of counsel which we can refer to as to whether it is mandatory or declaratory in some way . . .

Mr. Eglington: Yes, but I think it should be pointed out, if a decision is taken to report, that the provisions of the act governing transmittal had not been complied with. It says "seven days" . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: . . . and it was done, if my arithmetic is right, on the eighty-third day. Then, comment should be made on the fact that whether this affects the validity of the registration or not, or renders it null and void, depends upon whether Section 5.(1) is mandatory or directory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): One other point I have overlooked is that, by registering, even though late, the government has really recognized that there is some validity in our argument that you do not have to use what we call the "magic formula" to make it into a statutory instrument, and that is one of the reasons why they did not register it before. So I think we should make some reference to that and do a little crowing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Does Section 5.(1) say "may" or "shall"?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It says "shall".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): "Shall".

Mr. Kilgour: Well, I spent a long time in the courts arguing about "mays" and "shalls". Does "shall" not mean that it is mandatory?

• 1125

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have an opinion on that . . .

Mr. Eglington: There are copies of that opinion somewhere.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It starts about page 11, I think. That is one that I requested.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think Senator Godfrey correctly stated that counsel did not make a firm judgment on one side or the other; but I think it was the impression of counsel that the likelihood was that you cannot, after the fact, register these things and still have them in force. Am I correct in that, counsel?

Mr. Eglington: No, I think that is going too far. The matter will obviously be litigated, and I think a good argument can be made that it is consistent with the Statutory Instruments Act that Section 5.(1) is mandatory and an equally good argument could be made that it is consistent with the Statutory Instruments Act that Section 5.(1) is directory only.

The authorities in this area are a welter of confusion.

M. Deniger: En résumé, la cause est devant la Cour présentement et cette dernière décidera.

M. Kilgour: Non, je ne pense pas, parce que la cause ne mentionne pas que c'est . . .

[*Translation*]

notre conseiller nous a donné un avis, sur le caractère d'obligation ou de déclaration . . .

M. Eglington: Oui, mais je crois qu'il faudrait souligner si nous décidons de faire un rapport, que les dispositions de la Loi régissant la transmission n'ont pas été respectées. On précise «sept jours».

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

M. Eglington: Et, si mes calculs sont bons, cela a été fait le 83e jour. Alors, il conviendrait de faire des observations sur l'incidence de la validité de l'enregistrement, il faudrait savoir si cela est sans effet et il s'agit ici de savoir si le paragraphe 5.(1) est obligatoire ou ne sert que de directive.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a un autre point dont je n'ai pas tenu compte. En enregistrant le document, quand bien même il le fait tardivement, le gouvernement a reconnu une certaine validité à notre commentaire, à savoir qu'il n'est pas nécessaire de recourir à ce que nous appelons «la formule magique» pour en faire un texte réglementaire et c'est là une des raisons pour lesquelles le gouvernement n'a pas enregistré ce texte auparavant. Alors, je crois que nous devrions également faire référence à cela.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Au paragraphe 5.(1) utilise-t-on l'auxiliaire «peut» ou l'auxiliaire «doit»?

Le coprésident (M. Beatty): On utilise l'auxiliaire «doit».

Le coprésident (sénateur Godfrey): «Doit».

M. Kilgour: Dans ce cas, j'ai souvent défendu dans les tribunaux des causes en faisant valoir la différence entre «peut» et «doit». Quand dans la loi on dit «doit» est-ce que cela ne confère pas un caractère obligatoire?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons un avis à ce sujet . . .

M. Eglington: Nous en avons des copies quelque part.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois que cela commence à la page 11. J'avais demandé cet avis.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que le sénateur Godfrey a bien dit que le conseiller n'avait pas donné raison à une partie ou à une autre; cependant, il avait l'impression que l'on ne peut, après coup, enregistrer ces documents et leur donner force de statut. Est-ce bien cela?

M. Eglington: Non, je crois que ce serait pousser trop loin. Il est évident que les tribunaux seront saisis de cette question et je crois que l'on peut tout autant faire valoir qu'en vertu de la Loi sur les textes réglementaires, le paragraphe 5.(1) est obligatoire ou ne sert que de directive.

Les opinions à ce sujet sont source de confusion.

Mr. Deniger: So, now the case is before the court and the court has to decide.

Mr. Kilgour: No, I do not think so because the case does not mention that . . .

[*Texte*]

M. Deniger: On ne le mentionne pas, monsieur Kilgour, mais si j'ai bien compris, le syndicat a l'intention de se servir précisément de ce sous-article là . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It renders it after the tabling of the claim was filed.

M. Deniger: . . . pour indiquer que leur avis de 80 jours à ce moment-là ne débuterait qu'à compter de la date de l'enregistrement et non pas . . .

M. Kilgour: Est-ce devant la Cour et devant le CTC que le syndicat doit se présenter?

M. Deniger: Oui, mais je veux dire que c'est la base de leur argument.

M. Kilgour: Oui, mais avec qui? Avec le CTC ou avec le syndicat?

M. Deniger: Ce que j'ai cru comprendre des questions de votre collègue, M. Stevens, et des questions de M. Benjamin, c'est qu'ils attendent justement ce point-là pour aller devant les tribunaux.

M. Kilgour: Quel tribunal?

M. Deniger: La Cour fédérale. C'est la seule qui a la juridiction.

M. Dubois: Dans leur convention collective, ils ont une clause qui dit qu'une décision ne peut pas s'appliquer tant qu'il n'y a pas un avis de 90 jours à ce moment-là.

M. Kilgour: Je le sais, mais le problème, à mon avis, c'est que devant la Cour fédérale, la poursuite ne mentionne pas la question de . . .

M. Dubois: L'enregistrement.

M. Kilgour: Oui, c'est cela. Alors, la question est peut-être importante et il faut . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They do not mention it here?

Mr. Kilgour: Not in this statement of claim.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Surely it is important to mention that it is not registered.

Mr. Kilgour: Are you talking about the City of Melville?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Kilgour: Which page is that?

Mr. Eglington: They will be amending that clause in the statement of claim to take account of the registration that took place after the statement of claim was issued.

Mr. Kilgour: I do not have the amended statement of claim. Do you?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Look at page 15—paragraph 15.

Mr. Kilgour: You have a different document; I have one that goes only to page 10.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, paragraph 15.

Mr. Kilgour: Paragraph 15.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Page 9.

Mr. Kilgour: Oh, I am sorry, yes.

[*Traduction*]

Mr. Deniger: It is not mentioned, Mr. Kilgour, but if I read it well the union wants to use this particular subsection . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Elle le rend tel après que le dépôt de la réclamation est enregistré.

Mr. Deniger: . . . to show that the notice of 80 days would only start on the date of recording and not on . . .

Mr. Kilgour: Does the union have to go to court and to the CTC?

Mr. Deniger: Yes, but I want to say that it is the basis of the argument.

Mr. Kilgour: Yes, but to whom? To the CTC or the union?

Mr. Deniger: If I understand well the questions put by your colleague, Mr. Stevens, and one put forward by Mr. Benjamin, they are waiting for that question to be clarified before going to the court.

Mr. Kilgour: What court?

Mr. Deniger: The federal court. It is the only court that has jurisdiction.

Mr. Dubois: In their collective agreement, they have a clause stating that a decision cannot come into force if notice of 90 days has not been given.

Mr. Kilgour: I know, but the question is, in my opinion, that in the federal court, the plaintiff does not refer to that question of . . .

Mr. Dubois: Recording.

Mr. Kilgour: Yes, that is it. Thus, that question might be very important and we must . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'on n'en fait aucune mention?

M. Kilgour: L'on n'en fait pas mention dans la demande introductive d'instance.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais il est important de déclarer que le texte n'a pas été enregistré.

M. Kilgour: Parlez-vous de la municipalité de Melville?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Kilgour: A quelle page?

M. Eglington: Cette clause sera modifiée dans la déclaration afin de tenir compte de l'enregistrement qui a été fait après la présentation de la demande.

M. Kilgour: Je n'ai pas la version modifiée de la déclaration. L'avez-vous?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Elle est à la page 15 . . . au paragraphe 15.

M. Kilgour: Nous n'avons pas le même document; le mien s'arrête à la page 10.

Le coprésident (M. Beatty): Non, c'est le paragraphe 15.

M. Kilgour: Le paragraphe 15.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A la page 9.

M. Kilgour: Oh, je vois.

[*Text*]

Mr. Eglington: The instrument was registered on Tuesday and on Tuesday afternoon there was an interim application by the Crown to strike out the statement of claim, which has been adjourned to Regina for Monday and consolidated with the application for an interim injunction.

Mr. Kilgour: Oh, I see.

Mr. Eglington: My understanding, in speaking to the barrister who has the carriage of the matter, is that the statement of claim will now be amended to take account of the registration of the instrument and that point of mandatory-directory will be . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It says:

> since same was never registered pursuant to Section 6 of said Act, it has not come into force and is of no effect.

You have that?

Mr. Kilgour: Yes, thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not agree, as Mr. Eglington is going to be doing the drafting and he knows what he meant when he said that in his legal opinion it is going to be really a short summary of that, that we will just leave it up to him to do some drafting. We have to come back and look at it. Does that satisfy everybody? It is going to be his legal opinion so . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It will essentially deal with the points as you summarized them?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. Let us move to criterion 4:

> makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or by the prerogative.

I think that is more difficult for us to wrestle with.

I do not believe counsel has ever given us an opinion on that. I do not know whether you might have an observation to make on that.

• 1130

Mr. Eglington: Well, I believe I did give an opinion on October 5 that it was an unusual and unexpected use of power, and I think that was made in one sense crystal clear by Mr. Pepin the other evening when he said in answer to Mr. Kempling that there were two possibilities: either to go to the CTC with a directive that would have been a relatively general one and count on the CTC's willingness to do the job without a government sword in terms of budget and general transportation policy, or to use Section 64.(1). And he went on to describe it as a policy method to let VIA out of its agony.

I do not have the benefit of having read Mr. Thompson's evidence the other evening; but, in the cases that I was able to discover, the present use of Section 64.(1) is of a scale and a magnitude and a nature totally different from any of its uses heretofore.

It is true that in the past quite intricate decisions of the CTC had been overturned on everything from a costing for-

[*Translation*]

M. Eglington: Le texte a été enregistré le mardi et, mardi après-midi, la Couronne a demandé d'annuler la déclaration. L'enquête devrait reprendre à Regina lundi et devrait également porter sur une demande d'injonction provisoire.

M. Kilgour: Oh, je vois.

M. Eglington: En parlant à l'avocat qui défend la cause, j'ai cru comprendre que la déclaration sera modifiée en fonction de l'enregistrement du texte et que cette question de caractère obligatoire ou de directive sera . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il est dit:

> . . . comme ce texte n'a jamais été enregistré conformément à l'article 6 de la loi, il n'a jamais été appliqué et il n'a aucun effet.

Me suivez-vous?

M. Kilgour: Oui, merci.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Comme c'est M. Eglington qui fera la rédaction du rapport, et comme il sait ce qu'il voulait dire lorsqu'il parlait d'un bref résumé, seriez-vous d'accord pour que nous le laissions travailler sur ce rapport. Nous pourrons nous réunir à nouveau et étudier ce texte. Est-ce que cela peut satisfaire tout le monde? C'est un avis juridique qu'il a donné, alors . . .

Le coprésident (M. Beatty): Ce rapport traitera essentiellement des points que vous venez de résumer?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Passons maintenant au quatrième critère:

> . . . utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante ou la prérogative.

Je pense que ce critère nous donnera plus de fil à retordre.

Je ne crois pas que le conseiller nous ait déjà donné un avis à ce sujet. Pouvez-vous nous dire ce que vous en pensez.

M. Eglington: Je crois avoir dit le 5 octobre que c'était un emploi inhabituel et imprévu de ce pouvoir. De plus, en un certain sens, cela a bien été précisé par M. Pepin l'autre soir lorsqu'il a répondu à M. Kempling qu'il existait deux options: ou présenter à la société une directive de nature assez générale et compter sur sa bonne volonté pour qu'elle passe aux actes sans que le gouvernement l'y oblige par une politique précise, ou se servir de l'article 64(1). Il a ensuite décrit cette mesure comme une façon de sortir VIA de cette agonie.

Je n'ai pas eu l'occasion de lire le témoignage de M. Thompson, mais, selon les cas que j'ai pu consulter, l'utilisation actuelle de l'article 64(1) ne peut se comparer, dans sa portée et sa nature à toute utilisation précédente.

Il est vrai qu'on a déjà renversé des décisions complexes de la société auparavant, que ce soit au sujet d'une formule

[*Texte*]

mula to the correct way of working out the costs of railway companies; but the subsection has never been used before as a means to make a large-scale policy decision on a fundamental matter, and it has never been used before to upset wholesale a whole series of past decisions of the commission or of the Board of Transport Commissioners. My view is that the committee would be on very strong ground in saying that this is an unusual exercise of Section 64.(1) and, given the past instances of its exercise, that the present one is unexpected as well as unusual.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess there is only one comment I might make. I am not so sure that you are quite right when you say that it has never been used for a large-scale policy decision: I think some of the times they were pretty big, but not of this type.

Mr. Eglington: It is the magnitude of it, and the only time it has been used that I could find when His Excellency acted *ex proprio motu* before is in connection with the Sudbury-White River decision, and that was one passenger service and of course it amounted to an increase in service rather than its elimination.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The testimony of Mr. Thompson, to my recollection, was that insofar as the length of time in between is concerned there was only one other case and that had to do with rapeseed, and there was something special about that. It was over a three-year period, or something.

Mr. Eglington: The thing about the rapeseed case was that the order of the Governor in Council did not affect the decision of the commission except for the future. It ordered the commission to change the nature of its calculations in working out the rate for the future and remitted it to the commission for them to make the actual order as to how costs would be made . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So it was not this type of case.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Deniger.

M. Deniger: Je suis d'accord que la manière dont le ministre a procédé est inhabituelle et inattendue, mais pas plus inhabituelle et inattendue sûrement, et là je m'adresse à l'avocat-conseil, que la décision du ministre des Transports qui a précédé M. Pepin lorsqu'il a modifié les règlements sur les transporteurs aériens au mois de février 1980. Je voudrais lui suggérer, parce que c'est lui évidemment qui va préparer le premier projet de rapport, que s'il dit qu'en effet le ministre s'est servi de 64(1) d'une manière inhabituelle et inattendue, il serait logique à ce moment-là de signaler en plus du cas de la ligne de trains de passagers, qui a été modifié par le gouverneur en conseil, qu'un autre ministre des Transports s'est déjà servi de cet article 64(1) d'une manière inhabituelle ou inattendue au mois de février 1980 pour modifier ce qui me semblait une question très importante pour la politique de transport aérien de passagers au Canada.

[*Traduction*]

d'établissement des coûts ou de la détermination des coûts des compagnies de chemins de fer, mais on ne s'était jamais encore servi de cet alinéa pour imposer une politique sur une question fondamentale. On n'y a jamais eu recours non plus pour renverser toute une série de décisions précédentes de la commission ou du Conseil des commissaires du transport. J'estime que le Comité disposerait d'arguments sérieux pour dire qu'il s'agit d'un emploi inhabituel de l'article 64(1) et que, étant donné la façon dont on y a eu recours dans le passé, c'est aussi une utilisation imprévue.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suppose que je ne puis faire qu'une observation. Je ne suis pas sûr que l'on puisse vraiment dire qu'on s'en est jamais servi pour décider d'une politique générale, car il y a déjà eu des décisions importantes bien que d'une nature différente.

M. Eglington: Il s'agit de son envergure. Et la seule fois que Son Excellence a agi *ex proprio motu* auparavant, d'après mes recherches, a été dans le cas de la décision Sudbury-White River. Il s'agissait d'un service de voyageurs et cela a donné lieu bien entendu à un accroissement plutôt qu'à une suppression de service.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si ma mémoire est bonne, M. Thompson a dit qu'en ce qui concerne la durée, il n'y a eu que le cas du colza, et c'était un cas spécial. Il s'agissait d'une période de trois ans, je crois.

M. Eglington: Dans le cas du colza, l'ordonnance du gouverneur en conseil ne touchait pas la décision de la Commission sauf pour l'avenir. On avait ordonné à la Commission de changer la nature de ses calculs pour établir le taux à l'avenir et confié à la Commission elle-même la tâche de déterminer comment les coûts seraient établis . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les circonstances étaient donc différentes.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Deniger.

Mr. Deniger: I agree that the minister proceeded in an unusual and unexpected way, but certainly not more so, and I direct my comment to our legal advisor, than the decision of Mr. Pepin's predecessor when he changed regulations on air transporters in February, 1980. So I would like to suggest to him, since he is going to prepare the first draft report, that if he says a minister used Section 64.(1) in an unusual and unexpected way, it would be logical then to add, after the case of the passenger service which was modified by the governor in council, that another minister of transport has used before this Section 64.(1) in an unusual and unexpected way in February, 1980 to change something that seemed to me a very significant matter of the passenger air transportation policy in Canada.

[*Text*]

• 1135

Mr. Eglington: Mr. Deniger is quite correct; but, given the previous history of the use of Section 64.(1) up until the time Mr. Mazankowski altered the Air Carrier Regulations, that order was, I think, unusual and unexpected. Also, what is significant about it is that that particular order altered regulations made by the Transport Commission which had been in force, some of them for up to 13 months, so that it did range far back in the past. The reason that that particular order has never been considered by this committee is quite simply that the Air Carrier Regulations themselves lie beyond the jurisdiction of this committee because for all that they are called regulations they are not statutory instruments . . . .

Mr. Deniger: But the order in council is.

Mr. Eglington: Yes, the order in council is; but amendments to the Air Carrier Regulations, when they come in labelled Amendments to the Air Carrier Regulations", simply get sidelined and shunted off, and that is the reason why that was never looked at.

Members might be surprised when I say something called a regulation is not a statutory instrument, but the definitions are such that something which is excluded from the definition of statutory instrument can still be swept into the definition of regulation. Since it is not a statutory instrument, it is not subject to this committee's scrutiny.

M. Deniger: Je suis vraiment perdu! Monsieur le président, je n'ai pas compris. Je n'ai dans la tête que l'interprétation simultanée . . . car je ne me servais pas de l'écouteur. Est-ce que ce n'est pas justement cet arrêté en conseil que l'on doit étudier présentement et non les ordonnances de la Commission canadienne des Transports concernant les transports par chemin de fer? Si c'est l'arrêté en conseil que l'on étudie, je ne peux pas concevoir qu'on puisse vérifier un arrêté en conseil qui amende les règlements du comité des transports par chemin de fer, et que l'on ne pourrait étudier un arrêté en conseil qui amenderait les règlements de la Commission canadienne des Transports quand aux transporteurs aériens. J'ai peut-être mal compris ce que vous avez dit. Je vais certainement mettre mon appareil ce coup-ci, parce que je n'ai vraiment pas compris ce que vous avez dit.

Mr. Eglington: I was simply explaining that that order in council, which amended the air carrier regulations, did constitute in my opinion an unusual and unexpected use of Section 64.(1), and I went on to explain how it came about that that particular order in council has never been considered by this committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because it is not a statutory instrument.

Mr. Eglington: No, the order in council is a statutory instrument . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I am sorry.

Mr. Eglington: . . . and it ought to have been here, but because it came in labelled, "Amendment to the air carrier regulations", and air carrier regulations are, in the ordinary

[*Translation*]

M. Eglington: M. Deniger a parfaitement raison. Mais compte tenu de l'utilisation qui a été fait de l'article 64.(1) dans le passé, jusqu'à l'époque où M. Mazankowski a modifié le règlement sur les transports aériens, ce décret était inattendu et peu conforme à l'usage. Ce qui le caractérisait également, c'est que ce décret modifiait un règlement de la Commission des transports qui a été en vigueur, dans certains cas, pendant 13 mois, de sorte qu'il portait sur un passé déjà lointain. Si ce décret n'a jamais fait l'objet d'un examen par le Comité, c'est tout simplement que le règlement sur les transports aériens n'est pas de la compétence du Comité, car il ne s'agit pas d'un instrument statutaire . . .

M. Deniger: Mais l'arrêt en conseil l'est.

M. Eglington: Certes, tel est bien le cas, mais des amendements au règlement sur les transports aériens, quand ils nous parviennent sous ce titre, sont tout simplement mis de côté, et c'est la raison pour laquelle nous ne les avons jamais examinés.

Certains d'entre vous s'étonneront peut-être de ce que j'affirme qu'un règlement n'est pas un instrument statutaire, mais le libellé de la définition est tel que ce qui n'entre pas dans la définition d'instrument statutaire peut être quand même englobé dans la définition de règlement. Puisqu'il ne s'agit pas d'un instrument statutaire, il n'est pas soumis à l'examen du Comité.

Mr. Deniger: Mr. Chairman, I am at a loss to understand. I hadn't put on my head set, so that I have only got my own translation. Is it not precisely this order in council that we are supposed to look at, and not the orders of the CTC concerning the railway transport? If it is the order in council, I do not understand why one should have to check an order in council which amends the orders of the railway transport committee, and why one shouldn't be able to look at an order in council which amends the air carrier regulations. I may have misunderstood what you were just saying, and I am certainly going to put on my head set this time, because I really missed that.

M. Eglington: J'expliquais simplement que l'arrêt en conseil qui amendait le règlement sur les transports aériens, comportait, à mon avis, une utilisation insolite et surprenante de l'article 64.(1), et j'expliquais ensuite comment il se faisait que cet arrêt en conseil n'ait jamais fait l'objet d'un examen par le Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parce qu'il ne s'agit pas d'un instrument statutaire.

M. Eglington: Non, l'arrêt en conseil est bien un instrument statutaire . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, excusez-moi.

M. Eglington: . . . et il aurait dû nous être présenté, mais parce qu'il était intitulé «amendement aux règlements sur les transports aériens», et que les règlements sur les transports

[*Texte*]

course, when made by the Transport Commission, beyond the jurisdiction of this committee . . .

M. Deniger: Ce que je vous demande, c'est ceci: quand vous allez préparer votre projet, si c'est une recommandation, et si c'est ce que le comité décide par la suite, que l'on mentionne qu'en 1980, au mois de février, l'article 64(1) a déjà servi, comme vous l'avez qualifié vous même, de manière inhabituelle ou inattendue.

Et à ce moment-là, je serais prêt à dire: Oui, en effet . . . Le ministre Pepin a agi de façon inhabituelle ou inattendue . . . Mais je n'accepterai jamais un rapport qui stipulerait cela, si vous n'êtes pas disposé à affirmer la même chose pour celui des transporteurs aériens.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Is that noted? Counsel will draft a report for us . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This is all news to me. We have not had them, but sure I think we should mention other occasions on which it has been used.

Mr. Eglington: That matter is dealt with in one of those opinions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, it is. Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is all the discussion on criterion 4, let us move to criterion 8:

> appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice.

Now, Mr. Dubois had some dealings with this before. I wonder whether counsel might like to elaborate on the issue of whether in his judgment the decision in the Inuit Tapirisat case invalidates that criterion for study by the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would he also, just for the record, explain what the rules of natural justice are because it will not be read only by scholars?

Mr. Eglington: The rules of natural justice are that people—I will give it in very general terms—be notified of decisions that are to be taken that may affect them and that they be given the opportunity to be heard. The decision in the Inuit Tapirisat case is not relevant to the application of this criterion. The committee's criterion 8 is not expressive of a legal requirement that binds anybody. If criterion 8 were to be confined to situations where observance of the rules of natural justice were required by law, the criterion would be irrelevant and would be swept up, really, under criterion 1. The committee's criterion ranges far wider than the mere legal obligation. That case made clear that there is no legal obligation on the Governor in Council, in acting under Section 64.(1), to hear anybody or to tell somebody who is affected what argument is being used on the other side. But that, . . .

• 1140

Mr. Deniger: It is a convention.

[*Traduction*]

aériens sont, généralement, lorsqu'ils émanent de la Commission canadienne des transports, hors de la compétence du Comité . . .

Mr. Deniger: Here is my question: when you are going to work on your draft, is it recommended, and if this committee approves it, let us mention that in February, 1980, Section 64.(1) was used in an unusual and an unexpected way, to use your own words.

I will then be prepared to say: Yes, indeed . . . The Minister Pepin acted in an unusual or unexpected way . . . but I would never endorse such an opinion if it doesn't apply just as well to the air carrier regulations.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Avez-vous pris note de cela? Le conseiller rédigera un rapport pour nous . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voici qui me surprend, et même si nous n'avons pas été saisi d'une telle question, nous devrions mentionner, à mon avis, d'autres occasions ou cela s'est produit.

M. Eglington: Cette question a été touchée dans l'une des opinions qui ont été exprimées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, vraiment? Alors c'est bien.

Le coprésident (M. Beatty): Si nous en avons terminé avec la discussion sur le critère 4, nous pouvons passer au critère 8:

> semble pour l'une ou l'autre raison porter atteinte aux droits ou aux règles de la justice naturelle.

M. Dubois avait abordé cette question. Le conseil veut-il commenter cette question, ou considère-t-il que la décision prise pour l'affaire des Inuit-Tapirisat ne permet plus au Comité d'étudier ce critère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourrait-il également, aux fins du compte rendu, expliquer ce que sont les règles de la justice naturelle, car ces textes ne sont pas lus que par des spécialistes?

M. Eglington: La justice naturelle veut que les gens, je parlerai ici en termes très généraux, aient connaissance de décisions qui vont être prises et qui les concernent, et qu'on leur donne la possibilité de se faire entendre. La décision dans l'affaire des Inuit-Tapirisat n'est pas pertinente à l'application de ce critère. Le critère numéro 8 du Comité ne fait état d'aucune obligation juridique ayant force de loi. Si le critère numéro 8 ne pouvait s'appliquer que lorsque le respect des principes de justice naturelle était requis par la loi, ce critère deviendrait caduc et serait repris par le critère numéro 1. Or, le critère du Comité a une toute autre portée que celle de la simple obligation juridique. Cette affaire a permis de tirer au clair le fait qu'il n'existe aucune obligation juridique forçant le gouverneur en conseil, ayant recours au paragraphe 64.(1), à entendre quelqu'un ou à dire à ceux qui sont touchés quel argument est utilisé par l'autre partie. Mais . . .

M. Deniger: Il s'agit d'une entente.

[*Text*]

Mr. Eglington: . . . I would submit, is irrelevant to criterion 8.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Eglington, you terrilyme: every time I open my mouth I am afraid you are going to shoot it off because you obviously know the subject. But would you not agree with the Inuit Tapirisat case that a condition precedent to the jurisdiction of the federal Cabinet is a decision on the essential facts by the CTC—or in this case I guess it was the CRTC? Is that getting beyond what we are discussing?

Mr. Eglington: No, I think that takes us back to criterion 1 as to what is the nature of the condition precedent to the Governor in Council's action. The Inuit Tapirisat case and ordinary first principles make it clear that, if a condition precedent to the use of the power is not fulfilled, the exercise of the power is a nullity. But what the court faced with this litigation is going to have to do is to decide what precisely is that condition precedent, whether it is simply the existence of an order, a decision or a regulation of the commission or whether those words are to be interpreted in some way that the decision, order or regulation of the commission is recent in time or that it was arrived at after proper processes—whether the decision is timely or whether the decision was arrived at in accordance with the requirements of the act so that what you have is a real decision, real order or real regulation of the commission and whether the condition precedent is limited in some way by the nature of the Governor in Council's power, whether that power is in some way to be read down because it is in the nature of an appellate jurisdiction or a supervisory jurisdiction rather than a policy-making jurisdiction.

Mr. Kilgour: Do you in you opinions take a stand on that condition precedent and criterion 1? Have you come out firmly on that particular condition precedent?

Mr. Eglington: I came to the view that to hold that the condition precedent was more than an order, a decision or a regulation of the commission required an exercise in creative interpretation of Section 64.(1), which the courts may or may not take. I do not sit here as a court; and I am not like the Department of Justice—I do not issue rulings as to what Section 64.(1) means. I am not able to say that clearly the condition precedent in Section 64.(1) can be so defined as to put this particular exercise of power into the class of a nullity.

Mr. Kilgour: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there further discussion?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think of one question: The rules of natural justice, and in particular the provisions in the Federal Court Act and so on, usually apply only when you are exercising a judicial or quasi-judicial function?

Mr. Eglington: Or an administrative power which is to be exercised quasi-judicially or with a duty of fairness.

[*Translation*]

M. Eglington: Mais, à mon avis, cela n'a rien à voir avec le critère numéro 8.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: M. Eglington, vous m'alarmez. Chaque fois que je prends la parole, j'ai peur que vous ne m'interrompiez brutalement, car apparemment vous connaissez bien ce sujet. Mais en ce qui concerne l'affaire des Inuit Tapirisat, ne pensez-vous pas que la condition suspendant la compétence du Cabinet fédéral est la décision prise à propos des éléments essentiels présentés par la Commission canadienne des Transports ou, dans ce cas, je crois par le CRTC? Cela déborde-t-il le cadre de nos discussions?

M. Eglington: Non, je crois que cela nous ramène au critère numéro 1 sur la nature de la condition suspensive aux mesures prises par le gouverneur en conseil. L'affaire des Inuit Tapirisat et les principes fondamentaux précisent bien que, si une condition suspensive au recours à ce pouvoir n'est pas remplie, son exercice devient caduc. Mais le tribunal saisi de cette affaire doit décider quelle est précisément cette condition suspensive, s'il existe tout simplement une ordonnance, une décision ou un règlement de la Commission ou si ces termes signifient d'une façon ou d'une autre que la décision, l'ordonnance ou le règlement de la Commission a été adopté récemment ou qu'il l'a été après avoir suivi les procédures normales, si la décision est opportune, si la décision a été prise conformément aux exigences de la loi permettant de prouver qu'il s'agit effectivement d'une décision, d'une ordonnance ou d'un règlement réel de la Commission, si la condition suspensive est limitée d'une façon ou d'une autre par la nature du pouvoir du gouverneur en conseil, si ce pouvoir doit, d'une façon ou d'une autre, être contourné, parce que cela relève d'une juridiction d'appel ou d'une instance supérieure plutôt que d'une compétence générale.

M. Kilgour: Que pensez-vous de cette condition suspensive et du critère numéro 1? Avez-vous une opinion précise sur cette condition suspensive?

M. Eglington: Pour soutenir que la condition suspensive était plus qu'une ordonnance, une décision ou un règlement de la Commission, il faut, à mon avis, pour interpréter le paragraphe 64.(1), faire preuve d'une imagination créatrice dont les tribunaux sauront ou non faire preuve. Je ne m'érige pas ici en tribunal et je ne m'apparente pas au ministère de la Justice. Je n'émets pas de jugement sur la signification du paragraphe 64.(1). Je suis incapable de dire que la condition suspensive énoncée au paragraphe 64.(1) peut être interprétée de façon à rendre cet exercice du pouvoir caduc.

M. Kilgour: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres questions?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense à une question: les principes d'impartialité et en particulier les dispositions de la Loi sur la Cour fédérale et ainsi de suite, ne s'appliquent en général que lorsqu'il y a exercice d'un pouvoir judiciaire au casier judiciaire?

M. Eglington: Ou un pouvoir administratif qui doit être exercé de façon quasi judiciaire ou en toute équité.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And the Inuit case said they were really exercising a legislation function.

Mr. Deniger: (Inaudible).

Mr. Eglington: As a matter of law, it does not apply; but this committee has always applied this criterion, or attempted to apply it, to provisions in statutory instruments where in law there is no requirement.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In our general report of a year ago July we took it a little step farther when we recommended strongly notice and comment procedures, which are the same type of thing. In other words, you should not be bringing in regulations without advising in advance what your intention is and permitting the input and so on and so forth.

• 1145

Mr. Deniger: Yes, but, Mr. Chairman, that deals basically with regulations that stem from an act—maybe the Hazardous Products Act, the Explosives Act, acts similar to those. I think that is wise and I think that Mr. Cook and I who sat on the Regulatory Reform Committee agree with that and think it is a great idea. But we are dealing here with the Governor in Council; we are not dealing with the powers of regulations stemming from an act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And I make a substantial distinction. This comes from an act.

Mr. Deniger: Well, I know, but you cannot compare the National Transportation Act, Section 64, to a section that gives you powers to make regulations under the Hazardous Products Act.

Mr. Kilgour: Why not?

Mr. Deniger: They are not at all the same thing.

Mr. Kilgour: What is the difference?

Mr. Deniger: If you read the Inuit Tapirisat case and if you read the opinions from counsel and if you read the transcript from Mr. Thompson, there is a big difference. Legally, you could be right; politically, you are taking a risk. That is the difference.

Mr. Kilgour: Yes, but the Governor in Council takes its authority here from Section 64. Does not the Governor in Council become bound by the same rules of natural justice as any other administrative . . . ? Do you exempt them? Why?

Mr. Deniger: Legally, surely not. That is not even the issue. We are debating here the moral issue.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. We are not debating the legal issue.

Mr. Kilgour: That is what I am asking: Morally, if not legally, does it not bind the Governor in Council on a thing as important as this to give a chance to be heard to at least 1.5 million Canadians?

Mr. Deniger: Well, you know . . . .

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et dans l'affaire des Inuit Tapirisat, il s'agissait de l'exercice d'un pouvoir législatif.

M. Deniger: (Inaudible)

M. Eglington: Juridiquement parlant, cela ne s'applique pas. Mais le Comité a toujours appliqué ce critère ou a tenté de l'appliquer aux dispositions figurant dans les textes réglementaires lorsque la loi n'impose aucune obligation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dès notre rapport général, qui date du mois de juillet, nous avons pris le taureau par les cornes lorsque nous avons recommandé que des mesures plus strictes en matière d'avis et de critiques soient prises, ce qui revient au même. En d'autres termes, aucun règlement ne devrait être adopté sans que les responsables aient précisé à l'avance leurs intentions et sans que les intéressés aient pu les critiquer.

M. Deniger: Oui, mais, monsieur le président, il s'agit là essentiellement de règlements qui découlent d'une loi, peut-être la Loi sur les produits dangereux, la Loi sur les explosifs ou d'autres lois du genre. C'est donc sage et je pense que M. Cook et moi-même, qui avons siégé au comité sur la réforme de la réglementation conviendrons que c'est une excellente idée. Mais il s'agit là du gouverneur en conseil, non des pouvoirs de réglementation découlant d'une loi. Il faut faire la distinction qui est importante.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela découle en effet d'une loi.

M. Deniger: Je sais, mais l'on ne peut pas comparer l'article 64 de la Loi nationale sur les transports à un article qui vous donne des pouvoirs de réglementation en vertu de la Loi sur les produits dangereux.

M. Kilgour: Pourquoi pas?

M. Deniger: Ce n'est pas du tout la même chose.

M. Kilgour: Quelle est la différence?

M. Deniger: Si vous lisez à propos des Inuit Tapirisat les avis du conseiller, puis la transcription des propos de M. Thompson, ce n'est pas du tout la même chose. Légalement, vous avez peut-être raison; politiquement, vous prenez un risque. C'est là la différence.

M. Kilgour: Oui, mais le gouverneur en conseil tire son pouvoir de l'article 64.N'est-il pas alors lié par les mêmes règles de justice naturelle que tout autre membre de l'administration? Pourquoi en serait-il exempté?

M. Deniger: Légalement, sûrement pas. Ce n'est même pas là la question. Nous parlons ici d'un problème d'ordre moral.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai. Il ne s'agit pas de la question juridique.

M. Kilgour: C'est bien ce que je demande: le gouverneur en conseil n'est-il pas moralement, sinon légalement, obligé, pour quelque chose d'aussi important que ceci, de donner à au moins un million et demi de Canadiens la possibilité d'être entendus?

M. Deniger: Ma foi, vous savez . . .

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I make some general observations because I think it also fits into some of my other views, I guess.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We happen to have as a joint chairman the prime advocate of notice and comment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I am for notice and comment, right.

We are getting down to really a procedural question, on the whole, out of the broad issue. From the evidence of Mr. Thompson, whom, we had here the other night—and I thought he was an excellent witness—in my opinion, this is not the appropriate type of case to have referred to the Canadian Transport Commission. Mr. Thompson, I think, said that. Because the minister would have had to have said, look, I have to save $100 million, they are not going to function in the ordinary way, which is to look at each individual line—and they even did the whole line. But their function is not to solve the budgetary problems of the government. Therefore, they really are not the instrument that the minister should have used in this case.

What it really gets down to is that we should have had a VIA Rail Act which should have applied and had some kind of procedures which should have been followed.

So, as far as I am concerned, the minister will have to grasp the nettle himself. But I do feel that this is a thing that has been on the plate since they first sent it to the Canadian Transport Commission back in 1977 hoping that they would solve the problem for them, which they did not. It has been known for at least a year; and, really, in my humble opinion, by the rules of natural justice or whatever else you want to call it, they should have permitted the public to have some kind of an input. They should have a year ago or six months ago or something said: this is what we are considering—I do not know the practical way—let us get all these representations. Do not just come down with the foot. They might have gone on with exactly the same thing, so on and so forth, a white paper or something else: that would have satisfied the rules of natural justice and I think would have been a lot smarter politically, in my humble opinion.

So that is really my general feeling; and I think we might mention in our report, getting back, that part of this difficulty was caused because there was not a VIA Rail Act and the minister did have this problem.

Mr. Deniger: I will buy that there must be a VIA Rail Act. When I read the report, I will be very, very careful because here, you know, we are basically saying that we are not dealing with the legality as much as the morality. Read criterion 8:

> appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice.

So, Mr. Counsel, when you draft the recommendations of this committee, I would humbly recommend that you stress the fact that this committee is dealing more with the morality than the strict legality.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Kilgour: You agree witht he morality of it.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Permettez-moi de faire quelques observations d'ordre général qui, à mon avis, s'appliquent également à certains autres points.

Le coprésident (M. Beatty): Il se trouve que notre coprésident est le principal défenseur des avis et commentaires.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est vrai.

Il s'agit là vraiment d'une question de procédure qui porte sur le problème global. D'après ce qu'a dit M. Thompson, qui est venu l'autre soir, et je dirai en passant que ce fut un excellent témoin, ce n'est pas à mon avis le genre de cas à renvoyer à la Commission canadienne des transports. Je crois que c'est ce qu'il a dit. Parce que le ministre aura dit: écoutez, il faut que j'économise 100 millions de dollars, ils ne procéderont pas de la façon ordinaire, ils n'examineront pas chaque ligne individuelle. Leur fonction n'est pas de résoudre les problèmes budgétaires du gouvernement. Ce n'est donc pas l'instrument qu'aurait dû utiliser le ministre dans un tel cas.

Par contre, il aurait dû y avoir une loi sur VIA Rail contenant certaines procédures à suivre.

Donc, pour moi, ce sera au ministre de répondre lui-même. Je crois toutefois que c'est quelque chose dont on discute depuis que la question a été soumise à la Commission canadienne du transport en 1977 dans l'espoir qu'elle pourrait résoudre le problème. Il n'en fut rien. On le sait depuis au moins un an, à mon humble avis, les règles de justice naturelle ou de ce que vous voulez, semblent vraiment dicter que le public aurait dû être autorisé à donner son avis. On aurait dû dire il y a un an, ou six mois: «voilà ce que nous envisageons, on ne sait pas trop comment s'y prendre, examinons la chose ensemble. On aurait pu faire exactement la même chose, un livre blanc ou quelque chose d'autre. Cela aurait satisfait aux règles de justice naturelle et je crois que c'aurait pu être politiquement beaucoup plus astucieux.

Voilà donc mon sentiment là-dessus; nous pourrions d'ailleurs, à mon avis, indiquer dans notre rapport qu'une partie de la difficulté vient du fait qu'il n'y avait pas de loi sur VIA Rail.

M. Deniger: J'accepte qu'il faudrait une loi sur VIA Rail. Lorsque je lirai le rapport, je serai extrêmement prudent, car, vous savez, nous disons essentiellement que ce n'est pas une question de légalité mais de moralité. Le critère 8 est le suivant:

> semble pour quelque raison violer les règles de droit ou de justice naturelle.

Ainsi, monsieur le conseiller, lorsque vous préparerez les recommandations du Comité, je vous suggèrerai humblement d'insister sur le fait que le Comité s'intéresse davantage à la moralité qu'à la stricte légalité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

M. Kilgour: Vous êtes d'accord du point de vue moral.

[*Texte*]

Mr. Deniger: I am not saying that necessarily. I just want to see that the counsel makes a recommendation, and we will deal with that when we see the report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is fine. The Inuit Tapirisat case: there will not be any doubt as to the legal requirement there, and there is no reason that should not be made clear.

Mr. Deniger: Okay.

• 1150

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We shall move, then, to criterion 10, and gather that my joint chairman and I may have a disagreement on this:

> in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation; . . .

Mr. Eglington: Well, Senator Godfrey made the argument for that a moment ago, that what was necessary was a VIA Rail act to provide the sort of powers that have, in fact, been exercised.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, when I mentioned it before you indicated that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, no, when you went through the whole thing I think I had one reservation about something, but I do not think it was that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, I see, okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, it was not . . .

Mr. Eglington: Well, as I just explained, Senator Godfrey just made the case out for criterion 10, a minute ago when he said there really ought to have been a VIA Rail act which provided for the powers to make decisions on budgetary grounds or on any other sort of policy grounds.

Mr. Deniger: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, the minister was in a dilemma; he did not have an act so he took Section 64.(1)(a), and legally he may have been subject to all the registration and everything else—that is perfectly proper. But he could have followed some kind of procedures which could have been a substitute in a way for the hearings, or at least allowed public input. That is the main . . .

Mr. Kilgour: Mr. Deniger would perhaps agree with one of our witnesses at our task force in Montreal who said that it came down like a royal decree, you know, affecting countless Canadians.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, it was a royal decree.

Mr. Deniger: I find this very, very interesting because we had a document that was filed—was it last week?—a letter from Frank Roberts to the then Minister Mazankowski in 1979. He basically sets out in that letter that we need one transcontinental; that we need to cut off the poor routes, et

[*Traduction*]

M. Deniger: Ce n'est pas forcément cela, mais je voudrais que le conseiller fasse une recommandation et que nous puissions y revenir lorsque nous verrons le rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Cela ne devrait pas poser de problème. L'affaire des Inuit Tapirisat: il n'y a là aucun doute sur les obligations légales et il n'y a pas de raison de ne pas le préciser.

M. Deniger: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc passer au critère numéro 10, et à ce sujet je crois que le coprésident et moi-même ne sommes pas d'accord:

> En l'absence d'une autorisation expresse à cet effet dans la loi abilitante, cela revient à exercer un pouvoir législatif important équivalent à un vote parlementaire direct et non pas simplement à la formulation de dispositions subordonnées d'un caractère technique ou administratif qui font généralement l'objet de législation déléguée . . .

M. Eglington: Eh bien, le sénateur Godfrey vient de dire que, ce qu'il fallait, c'était une loi sur VIA Rail assortie des pouvoirs qui en fait ont été exercés.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi lorsque j'en ai parlé, vous avez dit que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, lorsque vous avez parlé de tout cela, je n'avais, à mon sens, qu'une seule réserve, mais je ne crois pas que c'était à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, ce n'était pas . . .

M. Eglington: Comme je viens de le dire, ce qu'a dit le sénateur Godfrey à ce propos au sujet du critère numéro 10 prouve le besoin de disposer d'une Loi sur Via Rail prévoyant le pouvoir de prendre des décisions pour des raisons budgétaires ou pour des raisons de politique.

M. Deniger: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le ministre faisait donc face à un dilemme; la Loi n'existant pas il s'est donc rabattu sur l'alinéa 64(1)(a) et d'un point de vue juridique il a été tenu de respecter toutes les procédures en matière d'enregistrement etc., c'est-à-dire que la décision qu'il a prise est parfaitement valable. Toutefois, il aurait pu adopter une autre procédure qui d'une certaine façon aurait pu remplacer les audiences publiques et qui, à tout le moins, aurait permis au public de se prononcer. C'est la principale . . .

M Kilgour: Monsieur Deniger serait peut-être d'accord avec l'un des témoins qui a comparu devant le groupe de travail à Montréal et qui a dit que la voie suivie équivalait à un décret royal touchant un grand nombre de Canadiens.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Soit, il s'agit d'un décret royal.

M. Deniger: C'est très intéressant parce qu'un document a été déposé je crois la semaine dernière devant le Comité, il s'agit d'une lettre envoyée par Frank Roberts au ministre d'alors, Dan Mazankowski, en 1979. Dans cette lettre il reconnaît que nous avons besoin d'un service ferroviaire transconti-

[*Text*]

cetera; and that there were procedures under Sections 260 and 261 of the Railway Act for abandonment of these services, or discontinuance—you apply discontinuance to passenger services and abandonment to branch lines. Basically, if these recommendations had been acted on by the president of VIA Rail, and if he would have applied for discontinuance of those services then, the minister would not be caught in 1981 with having to use order in council, which is a very unusual and unexpected way to abandon or discontinue services, to save the taxpayers $100 million. So I am not going to go as far as you are going.

Mr. Eglington: Could I ask one question just to clarify it, as you are an expert in this field: If Mr. Roberts had made application under Sections 260 and 261, would he have been able to use as the grounds for doing so that VIA was expected by its sole shareholder and governing power to save $100 million? Would that have been a proper ground for seeking discontinuance?

Mr. Deniger: He certainly could have had the witnesses from Transport Canada say that; but I would have used the fact that subsection (4) or subsection (6), I think, of Section 260 basically claimed that the main criterion to abandon or discontinue a passenger train is loss of money, and you would have had the CTC hearings all along.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but did not . . .

Mr. Deniger: Well, you remember, Senator Godfrey, that is what Mr. Thompson said.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, he said it . . .

Mr. Deniger: And indeed we are basically being very critical of the minister—and far from it for me to be defending the Minister of Transport—but in a sense I am saying that he was stuck because there was no VIA Rail act and because he had to take a decision which could have been acted upon in 1979 by the same VIA administration.

And that is going to be Mr. Kilgour's question.

Now, if I had seen discussion through this committee—certainly, when VIA comes with its estimates, I am going to ask the president of VIA Rail: Why did you not act in 1979 when you knew basically that this was coming? Why did you wait until the situation was such that the Governor in Council had no other alternative?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why did they not take that opportunity?

Mr. Deniger: Yes.

Mr. Kilgour: You may say it is irrelevant, but they are cutting seven lines in your own province.

Mr. Deniger: Yes, they are cutting a train that goes right through my riding.

Mr. Kilgour: And I was at Mont-Laurier the other day—and you perhaps know they are excited—Le petit train du nord

[*Translation*]

nental, qu'il faut supprimer certains services non rentables etc., et qu'à cet effet on pourrait invoquer les articles 260 et 261 de la Loi sur les chemins de fer soit pour supprimer certains services de voyageurs soit pour abandonner des voies secondaires. En fait, si ces recommandations avaient été acceptées par le président de Via Rail, et si à cette époque ce dernier avait demandé que l'on fasse certaines suppressions, le ministre n'aurait pas dû en 1981 recourir à un décret en conseil, ce qui est très inhabituel pour abandonner certains services ou faire des suppressions, et de cette façon on aurait pu épargner 100 millions de dollars aux contribuables.

M. Eglington: Etant donné que vous êtes un expert dans ce domaine pourrais-je vous poser une question pour apporter quelques éclaircissements. Si M. Roberts n'avait pas fait de demande en vertu des articles 260 et 261, aurait-il pu fonder ses décisions sur le fait que les actionnaires et les responsables de Via Rail voulaient économiser 100 millions de dollars? Aurait-on pu invoquer cette raison pour supprimer certains services?

M. Deniger: Il aurait pu demander aux témoins de Transport Canada de dire cela; mais j'aurais invoqué le fait que le paragraphe 4 ou le paragraphe 6 de l'article 260 prévoit que la raison principale pour abandonner ou faire certaines suppressions dans le service de voyageurs doit être la perte d'argent et, dans ce cas, la Commission canadienne des transports devrait procéder à des audiences publiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais . . .

M. Deniger: Vous vous souvenez, sénateur Godfrey, c'est ce que M. Thompson a dit.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est ce qu'il a dit . . .

M. Deniger: En fait nous sommes très critiques vis-à-vis du ministre et, loin de moi de vouloir défendre le ministre des Transports—mais en un sens je crois qu'il n'a pas eu le choix, vu l'absence d'une Loi sur Via Rail et également parce qu'il a dû prendre une décision qui aurait pu être prise en 1979 par les responsables de Via Rail.

Et c'est la question que va vous poser M. Kilgour.

Si au cours de ces délibérations le Comité—il va s'en dire que lorsque Via comparaîtra et présentera ses prévisions, je poserai la question au président de savoir pourquoi rien n'a été fait en 1979, alors qu'en fait on savait ce qui se passait? Pourquoi avoir attendu que la situation devienne telle que le gouverneur en conseil n'ait pas d'autres choix.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi n'a-t-on pas saisi cette occasion?

M. Deniger: Oui.

M. Kilgour: Vous pouvez dire que cela n'a rien à voir, mais il n'en reste pas moins que l'on supprime sept lignes ferroviaires dans votre province.

M. Deniger: On a supprimé un train qui traverse ma circonscription.

M. Kilgour: Il n'y a pas longtemps j'étais à Mont-Laurier—les gens là-bas parlent beaucoup du petit train du Nord que

[*Texte*]

with Félix Leclerc—and I am certain you would agree that this is exactly the wrong time to be cutting off seven federal lines in Quebec.

Mr. Deniger: Is it 500 branches that they are cutting or one train that is not being used?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think in that case we are drifting . . .

• 1155

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I just mention, in connection with your arguments, that Section 260.(6) of the Railway Act says that even if the passenger train service under review is so declared to be uneconomic—and there is no question about that—whether the same should *not* be discontinued because the public interest would best be served by continuing the operation of the passenger train service. So the Canadian Transport Commission looks at the public interest, but it does not look at the government budgetary problem. That is the problem.

Mr. Deniger: That is it. Then you basically have to have an appeal to the Governor in Council and then the Governor in Council can enact what he wants.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think we have agreed that . . .

Mr. Deniger: Maybe he wants the hearing before, which is basically what they were asking for.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we have already agreed that the Canadian Transport Commission through that was not really appropriate under these circumstances. That is the decision, I think, we made earlier, that we need a VIA Rail Act to take care of this thing. But, essentially, our criticism is that there should have been some kind of a white paper, something, which would have allowed this public . . .

Mr. Kilgour: Senator Godfrey, could I just put on the record—and I am sure you know—that we had something like 320 groups of individuals appear before us in 13 cities; they were people like labour councils, district chambers of commerce and so on, and I think without exception most of them felt that there should have been some hearing. A lot of them, incidentally, made the CTC.

Perhaps your view is more sound than those of the people . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It could have been a parliamentary task force going around.

Mr. Kilgour: Yes. So I think I should just put on the record that there was an enormous feeling amongst our witnesses that there should have been a hearing by somebody.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. It could have been one of those seven-member task forces touring around the country for four or five months, going into the thing and then reporting back.

[*Traduction*]

Félix Leclerc a rendu célèbre, j'en suis sûr, vous devez en convenir avec moi, le moment est très mal choisi pour abandonner cette ligne fédérale au Québec.

M. Deniger: Est-ce que l'on supprime 500 lignes secondaires ou un train que l'on n'utilise pas?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que dans ce cas nous nous écartons du sujet . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): A propos de nos arguments, je voudrais simplement rappeler le paragarphe 260.(6) de la Loi sur les chemins de fer qui stipule que même si le train de voyageurs examiné est considéré comme n'étant pas rentable—ce qui ne fait aucun doute—il pourrait ne pas être interrompu, car son maintien desservirait mieux l'intérêt général. Ainsi, la Commission canadienne des transports tient compte de l'intérêt du public, mais non des problèmes budgétaires du gouvernement, d'où le problème.

M. Deniger: En effet. Fondamentalement, il faut ensuite interjeter appel au Gouverneur en Conseil, qui peut prendre toute décision.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Nous avons convenu que . . .

M. Deniger: Il peut vouloir que les audiences se tiennent d'abord, ce qui est essentiellement ce qui était demandé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons déjà convenu que la Commission canadienne des transports ne trouvait pas le procédé satisfaisant dans ces circonstances. Nous avons déjà décidé qu'il fallait adopter une loi sur VIA Rail, qui règlerait cette question. Mais essentiellement, nous pensons qu'il faudrait une sorte de livre blanc qui aurait prévu des audiences publiques.

M. Kilgour: Sénateur Godfrey, permettez-moi de rappeler ce que vous savez certainement déjà, que près de 320 groupes ou particuliers ont comparu devant nous dans 13 villes; il y avait par exemples des avocats représentant des syndicats, des chambres de commerce de district et ainsi de suite, et sans exception, la plupart d'entre eux estimaient qu'il fallait prévoir des audiences. J'ajouterai en passant qu'un grand nombre d'Entre eux étaient membres de la CCT.

Votre point de vue est peut-être plus juste que celui de ceux . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Un groupe de travail parlementaire aurait pu se déplacer.

M. Kilgour: En effet. Il me paraît donc important de rappeler que nos témoins auraient vraiment voulu que des audiences soient organisées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. On aurait pu en charger l'un de ces groupes de travail constitués de sept membres, se déplaçant dans le pays pendant 4 ou 5 mois pour examiner la question et en faire ensuite un rapport à son retour.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, in any case, this could be a useful opportunity for us to underline the recommendations of our seventh report: that is where the VIA Rail Act should be.

I do not know whether committee members would want to go as far as I might on it, but it seems to me that in the absence of a VIA Rail Act we are going to be faced with these problems again in the future. In both the 1979 and 1980 annual report's of VIA Rail, Mr. Roberts, the President and Chairman of the Board, said that one of the central problems they face is the fact that their mandate has never been defined.

It means, then, that really the problem is broader perhaps than simply the question of how the government should have acted in this case. If they had a VIA Rail Act, there might be a better mechanism for doing this than we have today. To my way of thinking, we should act now to bring down a VIA Rail Act, which would require a statement of policy from the government in a broad, positive sense.

In other words, we know that the decision has been made to retrench in this instance and redeploy those resources, but we still do not have any coherent, broad explanation of what VIA's mandate is and how it will fit into the whole picture of transportation services in Canada in the future.

I think it might be appropriate for the committee to say that in, the absence of that, we can expect that similar problems will arise in the future and that it is unhealthy, not just from the point of view of the public and perhaps of the government, but also from the point of view of VIA itself, that they have been left to drift.

An hon. Member: I agree.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We could quote Mr. Roberts' report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Deniger: If we had a VIA Rail Act, I do not think the act would be as useful as the debate surrounding the act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Exactly. I think you are quite right about that.

When I was listing the criteria before, I said I did not feel that criterion 14 was necessarily germane:

> is unclear in its meaning or otherwise defective in its drafting.

I am wondering about that last aspect, "or otherwise defective in its drafting": Is it counsel's opinion that any concerns about defects were covered previously?

Mr. Eglington: I have not seen Mr. Thompson's evidence from the other evening yet, but there was one point that I know was raised as to whether the order in council did everything that was necessary to accomplish what the government intended or whether the Canadian Transport Commission has now been asked to do something else to fix something up.

Mr. Deniger: But that was in relation to the bus lines that fed some of the passenger lines. If I remember, the witness

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, ce serait une bonne occasion pour nous de souligner les recommandations que nous avions faites dans notre septième rapport, en particulier celle qui concernait la Loi sur VIA Rail.

J'ignore si les membres du Comité sont disposés à se montrer aussi catégoriques que moi, mais j'estime qu'en l'absence d'une loi sur VIA Rail, ces mêmes problèmes se poseront encore à l'avenir. Dans les rapports annuels de VIA Rail, pour 1979-1980, M. Roberts, président et directeur du conseil d'administration avait déclaré que l'un des problèmes les plus évidents est le fait que leur mandat n'a jamais été défini.

Autrement dit, en réalité donc, le problème est peut-être plus étendu que la simple question de savoir comment le gouvernement aurait dû agir dans ce cas. Avec une loi sur VIA Rail, il pourrait exister un bien meilleur mécanisme pour agir que celui dont nous disposons aujourd'hui. A mon avis, il nous faut agir pour qu'une loi sur VIA Rail soit adoptée, loi qui exigerait que le gouvernement énonce une politique, dans un sens large et positif.

En d'autres termes, nous savons qu'il a été décidé, dans ce cas, de supprimer et de redéployer ces ressources, mais nous n'avons pas encore d'explications cohérentes et exhaustives de ce qu'est le mandat de VIA Rail, ni la façon dont cette société s'intègrera à l'avenir dans l'ensemble des services de transport du Canada.

Il serait donc utile que le Comité dise en l'absence de cette loi, nous pouvons nous attendre à ce que des problèmes semblables se posent à l'avenir, et qu'il est malsain, non seulement du point de vue du public et peut-être du gouvernement, mais aussi du point de vue de VIA, qu'on laisse les choses aller à la dérive.

Une voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions citer le rapport de M. Roberts.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Deniger: S'il existait une loi sur VIA Rail, je ne pense pas qu'elle serait aussi utile que le débat qu'elle susciterait.

Le coprésident (M. Beatty): Exactement. Je pense que vous avez tout à fait raison à ce sujet.

En énumérant les critères, tout à l'heure, j'avais dit que le critère 14 ne me semblait pas nécessairement pertinent:

> dont le sens n'est pas clair ou qui présente des lacunes de rédaction.

J'aurais des questions sur ce dernier aspect, «ou qui aurait des lacunes de rédaction»: le conseiller du Comité estime-t-il que les lacunes ont déjà été examinées?

M. Eglington: Je n'ai pas encore vu le témoignage qu'a donné l'autre soir M. Thompson, mais je sais qu'on s'est demandé si le décret du conseil faisait tout ce qui était nécessaire pour accomplir les intentions du gouvernement ou si on a maintenant demandé à la Commission canadienne des transports de prévoir un autre mécanisme.

M. Deniger: Mais c'était en rapport avec les lignes d'autobus qui alimentaient certains trains de voyageurs. Si mes

[*Texte*]

said that, following the order in council, VIA made applications to have those bus routes annulled and, after, they basically did so through recent orders. I think it was . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But I think Mr. Thompson said they were notified. There was not any further action just because of that that had to be taken; it was, as you say, some other applications . . .

• 1200

Mr. Eglington: And the Transport Commission does not now have to try to amend the consequences of . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, that is right. There was not any question of that.

Mr. Deniger: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then, finally, criterion 15:

> for any other reason requires elucidation as to its form or purport.

This was where counsel had made a note about notice and comment, and I think Senator Godfrey has a further . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think it is all tied into—without particularly using criterion 15—our general comments about a VIA Rail act. I do not think we should do anything with criterion 15.

Mr. Deniger: That is fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think in any case, criterion 15 is a useful elastic clause for us if we cannot find any other basis, but I would far rather that the committee try first to tag any concerns onto specific, well-enumerated criteria, and in this instance I think we can catch any concerns that we have.

Mr. Eglington: Criteria like criterion 15, I might say, for committees of this kind, are always inserted in the criteria; but the purpose is really to use them where the administration has failed to explain what the regulation is for or what it is doing and the committee cannot work it out for itself.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Is there a consensus in the committee that we should ask Mr. Eglington to draft a report? I think the useful way to handle it, then, would be to call a meeting of the steering committee before considering it in the full committee to try to iron out any concerns about it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we going to get it in before the 15th? Not that that is going to have any effect on the government, not that that is really a magical . . . .

Mr. Eglington: When is the 15th?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The 15th is a week Friday.

An hon. Member: The 11th is Wednesday.

[*Traduction*]

souvenirs sont exacts, le témoin avait dit qu'à la suite du décret du conseil, VIA avait fait des demandes pour annuler ces trajets d'autobus et, par la suite, elle y est parvenue au moyen de décrets récents. Je crois que c'était . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais M. Thompson pense qu'il y avait eu préavis. Il n'y avait pas d'autres mesures, simplement à cause de celle qui avait dû être prise; comme vous le dites, il y avait d'autres demandes . . .

M. Eglington: Et ce n'est pas à la Commission des transports d'essayer de modifier les conséquences de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, en effet. Il n'en était pas du tout question.

M. Deniger: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Finalement, le critère numéro 15:

> pour toute autre raison, nécessite des éclaircissements quant à sa forme ou à sa teneur.

C'est là où le conseiller avait rédigé une note au sujet des avis et commentaires, et je pense que le sénateur Godfrey avait ajouté autre chose . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ma foi, sans faire allusion particulière au critère numéro 15, je pense que tout cela est lié à nos commentaires généraux au sujet de la Loi sur VIA Rail. A mon avis, nous devrions tout simplement laisser tomber le critère numéro 15.

M. Deniger: Excellent.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, je pense que le critère numéro 15 constitue pour nous une clause élastique utile si nous ne pouvons pas trouver d'autres raisons, mais je préférerait de loin que le Comité essaie d'abord d'associer ses préoccupations à des critères précis bien énumérés et dans ce cas-ci je pense que c'est possible pour toutes les préoccupations que nous avons.

M. Eglington: J'ajouterai que pour les comités de ce genre, les critères comme le numéro 15 sont toujours insérés dans la liste dans le but d'y faire appel vraiment lorsque l'Administration ne précise pas le but ou le champ d'application du règlement, et que le Comité est dans l'impossibilité de le découvrir.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Y a-t-il consensus pour que nous demandions à M. Eglington de rédiger un rapport? Alors, je pense que la meilleure façon de procéder serait de convoquer une réunion du comité directeur avant de l'étudier en comité plénier afin d'essayer de régler tout le problème qu'il pourrait y avoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'aurons-nous d'ici le 15? Ce n'est pas que cela aura un effet quelconque sur le gouvernement ou qu'il s'agisse vraiment d'un chiffre magique, mais . . .

M. Eglington: Le 15, c'est quel jour?

Le coprésident (M. Beatty): Le 15, c'est vendredi en huit.

Une voix: Le 11 est un mercredi.

[*Text*]

Mr. Eglington: The 15th is a Sunday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think the Senate is going to be sitting probably next Thursday or Friday, and I do not think there is any magic really now in getting it in before. But we should try to get it in as quickly as possible because . . .

Mr. Deniger: How long does counsel think it will take?

Mr. Eglington: It would be absolutely impossible to have the report in on Tuesday before the Armistice Day break; and, if the Senate is not sitting on the Thursday and Friday, that rules out getting it in . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just thinking: I am going to be here on Monday and Tuesday. Could you have sort of a first draft that I could take a look at and we could try to get a steering committee meeting?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I likely will not be here Monday or Tuesday, if it can be avoided—unless we are dealing with the constitution, which . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If I could see a draft by Tuesday that I could take back with me to look at in some way . . .

Mr. Eglington: Well, all I can say is that I will do my best; but to begin with I need to get the transcripts from the Tuesday meeting, which I do not have yet, and today's as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, if you could perhaps leave it in the hands of the joint chairmen, we will try to get a draft report as quickly as possible. We will try to have a steering committee meeting; if not, then we can consult by telephone. I gather you are saying that, as far as the Senators on the committee are concerned, it is unlikely that we will be able to hold a regular meeting a week today.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I can fly up for a meeting a week from today. There is no problem for me, and Senator Lafond is here anyway so that is no problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So, assuming that the House is sitting on Thursday, which I think we expect—Mr. Kempling, we expect the House to be sitting next Thursday, do we?

Mr. Kempling: Yes, we do.

Mr. Eglington: We do not need to present it in both houses at the same time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that, in any case, we could even hold a meeting of the steering committee in the morning, if we had a copy of it beforehand, to try to deal with revisions. I think if we could have the draft report Mr. Eglington gets made up and then if we can have a steering committee meeting in the morning, we can see whether there are amendments that we want to make prior to our regular meeting in the afternoon. Hopefully, if it is fairly technical in terms of change, we could translate it before the meeting in the afternoon.

[*Translation*]

M. Eglington: Le 15 est un dimanche.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne pense vraiment pas que le Sénat siège jeudi ou vendredi prochains, alors il n'y a aucune hâte à l'obtenir d'ici là. Toutefois, nous devrions essayer de l'obtenir le plus rapidement possible, car . . .

M. Deniger: Combien de temps faudrait-il au conseiller, selon lui?

M. Eglington: Il est tout à fait impossible que ce rapport soit prêt le mardi avant le jour du Souvenir et si le Sénat ne siège pas le jeudi et le vendredi, cela élimine donc . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est ce que je crois, je serai là lundi et mardi. Pourriez-vous présenter la première ébauche que je pourrais étudier et nous pourrions essayer de réunir le comité directeur?

Le coprésident (M. Beatty): Je ne serai probablement pas là lundi ou mardi, si je puis faire autrement . . . à moins qu'il ne s'agisse de la Constitution, alors . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si je pouvais obtenir une ébauche pour mardi, je pourrais la prendre avec moi et l'étudier de quelque façon . . .

M. Eglington: Ma foi, tout ce que je puis dire, c'est que je ferai de mon mieux, mais au départ j'aurai besoin de la transcription de la séance de mardi, que je n'ai pas encore, ainsi que de celle d'aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, si vous pourriez laisser cela entre les mains du coprésident, nous essaierons d'obtenir une ébauche de rapport le plus rapidement possible. Nous essaierons d'organiser une réunion du comité directeur, autrement, nous pourrons peut-être le consulter par téléphone. J'ai cru comprendre à ce que vous dites que, pour ce qui est des sénateurs, il est peu probable que nous puissions avoir une réunion régulière avant une semaine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je puis revenir par avion dans une semaine pour une réunion. Cela ne pose aucun problème et le sénateur Lafond est là de toute façon.

Le coprésident (M. Beatty): En supposant que la Chambre siège jeudi, je pense que nous pouvons supposer . . . monsieur Kempling, nous prévoyons que la Chambre siègera jeudi prochain, n'est-ce pas?

M. Kempling: En effet, c'est ce que nous prévoyons.

M. Eglington: Nous n'avons pas besoin d'être présents simultanément dans les deux Chambres.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, nous pourrions essayer de tenir une réunion du comité directeur le matin, afin de traiter des révisions si nous pouvons en obtenir un exemplaire auparavant. Alors, si M. Eglington pouvait préparer son ébauche de rapport, et ensuite si nous pouvions obtenir une réunion du comité directeur dans l'avant-midi, nous pourrions voir si on doit y apporter des modifications avant notre réunion régulière de l'après-midi. En espérant que nous pourrons en faire la traduction avant la séance de l'après-midi, si les changements apportés sont très techniques.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, all right. Yes, that will work out.

Mr. Kilgour: Sorry, Mr. Chairman. If we do not get it done before the 15th, are we not really missing the train, literally?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Not in a practical . . . We would prefer to get it in, yes; but . . .

Mr. Kilgour: It is absolutely impossible to get it in before . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no, we will get it done probably.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I frankly agree with Mr. Kilgour. What we decided at the outset was that we would try to rush our meetings if we could precisely because we did not want to arrive with the report after the fact.

Mr. Deniger: We would like to get it in before the 15th.

Mr. Dubois: The other point about which I think we should have some discussion on the table is that the House is not sitting on Tuesday night, because it is possible that we will finish up before 6.00 p.m.

• 1205

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Dubois: And members will be going to their ridings for November 11.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Dubois: I think there is another point. If you have a session here, I would advise that you have this session during the day at 11.00 a.m. or 3.30 p.m. because maybe it is possible to finish before 6.00 p.m. on Thursday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we can do it Thursday, we can file Friday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will call a steering committee meeting for Thursday morning to look at the draft report. We will try to get any recommendations of the steering committee ironed out and translated prior to the afternoon and present the revised draft to the committee Thursday afternoon.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I can spend a little time on Wednesday on it myself if you can get me a copy before I leave on Tuesday.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is agreed, we will meet next Thursday afternoon. The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, cela va. oui, ça va marcher.

M. Kilgour: Je m'excuse, monsieur le président. Si ce n'est pas prêt avant le 15, est-ce que nous ne ratons pas littéralement le train?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non pas sur le plan pratique . . . nous préférerions l'obtenir avant, oui, mais . . .

M. Kilgour: Est-ce absolument impossible de l'obtenir avant . . . ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, non. Nous l'aurons probablement.

Le coprésident (M. Beatty): Franchement, je suis d'accord avec M. Kilgour. Au départ, nous avions décidé d'accélérer le rythme de nos réunions dans la mesure du possible précisément parce que nous ne voulions pas avoir un rapport après les faits.

M. Deniger: Nous aimerions l'avoir avant le 15.

M. Dubois: L'autre point dont nous devrions discuter, c'est que la Chambre ne siège pas mardi soir, car il est possible que la séance soit levée avant 18 h 00.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Dubois: Et les députés vont sûrement rentrer dans leur circonscription pour le 11 novembre.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Dubois: Il y a une autre considération; si vous décidez d'organiser une séance, il vaudrait mieux que ce soit pendant la journée à 11h00 du matin ou à 15h30 pour que dans la mesure du possible nous puissions terminer avant 18h00 jeudi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si nous terminions jeudi, nous pourrions déposer le rapport vendredi.

Le coprésident (M. Beatty): Nous convoquerons le comité directeur jeudi matin pour étudier le projet de rapport. Nous en profiterons pour essayer de mettre le dernier mot aux recommeandations du comité directeur et pour les faire traduire avant la séance de l'après-midi; ainsi, jeudi après-midi le Comité aura sous les yeux le projet revisé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si vous m'en donnez un exemplaire avant mon départ mardi, je pourrai essayer d'y travailler un peu mercredi.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, c'est entendu nous nous réunissons jeudi après-midi. La séance est levée.

APPENDIX "REGL-4"

ORDER IN COUNCIL P.C. 1981-2171 LEGAL POINTS ARISING DURING WEEK COMMENCING 26th OCTOBER 1981

1. Is registration under the Statutory Instruments Act mandatory in respect of a regulation as defined in the Act?

The suggestion has been made, perhaps relying on statements in the Smith's "Judicial Review of Administrative Action" (See, for example, 4th Edn. by I.M. Evans at page 147) that the provisions of Section 9 of the Statutory Instruments Act are directory only and not mandatory such that a regulation is effective even if not registered. This view is untenable.

It may be the case in the United Kingdom that, as Smith writes, "an instrument becomes legally operative from the moment that it is "made" (i.e. made by Her Majesty in Council . . .) unless a later date for the operation of the instrument has been specified. The proposition that an instrument, having become legally operative when made, will be subsequently invalidated by non-observance of the procedural rules is not readily attractive; it is therefore generally thought that those rules are directory only". These statements are made, however, in the context of the United Kingdom Statutory Instruments Act 1946 (9 and 10 George VI c. 36). It contains no provision of any kind resembling or to the like effect as Section 9(1) of the Canadian Statutory Instruments Act which contains an express rule and two narrowly defined exceptions:

> "9. (1) No regulation shall come into force on a day earlier than the day on which it is registered unless
>
> (*a*) it expressly states that it comes into force on a day earlier than that day and is registered within seven days after it is made, or
>
> (*b*) it is a regulation of a class that, pursuant to paragraph (*b*) of section 27, is exempted from the application of subsection (1) of section 5,
>
> In which case it shall come into force, except as otherwise authorized or provided by or under the Act pursuant to which it is made, on the day on which it is made or on such later day as may be stated in the regulation."

The United Kingdom Act is expressly drawn so as not to affect the date of coming into effect of statutory instruments and its provisions governing numbering and printing are clearly procedural only. After providing for a defence of non-publication along the lines of Section 11(2) of the Canadian Act, Section 3(3) of the British Act provides:

> "Save as therein otherwise expressly provided, nothing in this section shall affect any enactment or rule of law relating to the time at which any statutory instrument comes into operation".

APPENDICE «REGL-4»

DÉCRET DU CONSEIL C.P. 1981-2171 QUESTIONS JURIDIQUES SOULEVÉES AU COURS DE LA SEMAINE DÉBUTANT LE 26 OCTOBRE 1981

1. En vertu de la Loi sur les textes réglementaires l'enregistrement d'un règlement tel qu'il y est défini est-il obligatoire?

Il a été donné à entendre, peut-être en raison de déclarations contenues dans le document intitulé Judicial Review of Administrative Action, de Smith (Voir, par exemple la 4e édition par I.M. Evans, page 147), que les dispositions de l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires n'ont qu'une valeur indicative et non impérative et qu'un règlement est valide même s'il n'a pas été enregistré. Cette position est indéfendable.

Il se peut qu'au Royaume-Uni, comme l'écrit Smith, «un texte devienne applicable dès le moment où il est «établi» (c'est-à-dire établi par Sa Majesté en conseil . . .), à moins qu'une date ultérieure n'ait été fixée pour son entrée en vigueur. La proposition selon laquelle un texte, devenu applicable dès son établissement, puisse être ultérieurement invalidé en raison du non respect des règles de procédure n'a l'heur de plaire; et c'est pourquoi il est généralement reconnu que ces règles n'ont qu'une valeur indicative. Cependant ces déclarations sont faites dans le contexte de la loi de 1946 du Royaume-Uni dite United Kingdom Statutory Instruments Act (9 et 10, George VI c. 36) et il ne s'y trouve aucune disposition qui puisse avoir le même effet que le paragraphe 9(1) de la Loi canadienne sur les textes réglementaires qui contient une règle expresse et deux exceptions strictement définies:

> 9. (1) Aucun règlement ne doit entrer en vigueur avant la date de son enregistrement à moins
>
> *a*) qu'il ne déclare expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement et qu'il ne soit enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi, ou
>
> *b*) qu'il ne s'agisse d'un règlement d'une catégorie qui, en application de l'alinéa *b*) de l'article 27, est soustraite à l'application du paragraphe (1) de l'article 5,
>
> auquel cas il entrera en vigueur, sauf si le contraire est autorisé ou prévu par la loi en application de laquelle il est établi ou sous son régime, le jour où il est établi ou à la date postérieure qui peut être indiquée dans le règlement.

La loi du Royaume-Uni est précisément libelée pour ne pas influer sur la date d'entrée en vigueur des textes réglementaires et ses dispositions régissant le numérotage et l'impression n'ont manifestement qu'un caractère de procédure. Après avoir prévu la non-publication comme moyen de défense en accord avec le paragraphe 11(2) de la loi canadienne, le paragraphe 3(3) de la loi britannique prévoit que:

> «Sauf exception expressément prévue, rien de la présente disposition n'affectera de texte legislatif ni de règle de droit relatifs au moment de l'entrée en vigueur de quelque texte réglementaire que ce soit.»

Such a provision is clearly necessary in the United Kingdom because of the special rules, affecting many statutory instruments, relating to annulment and laying in draft before Parliament. The Canadian Parliament, on the other hand, has laid down a specific enactment and rule of law relating to the time at which a regulation (but not a mere statutory instrument) comes into operation. While Section 11(2) of the Canadian Act presupposes that a regulation is in force before it is published, it does not presuppose that it is in force at any date earlier than its date of registration unless it falls within the two exceptional categories set out in Section 9(1)(a) and (b).

The old Canadian Regulations Act contained no provision as to the date of coming into force of a regulation and the implication was that it came into force when it was made and not when it was published. The new Canadian Statutory Instruments Act proceeds on an altogether different tack and treats registration as the pivotal point for regulations while following the old approach for mere statutory instruments.

2. An Order in Council varying or rescinding a regulation of the Canadian Transport Commission is a regulation, but an Order varying or rescinding an Order or decision of the Canadian Transport Commission is not.

This proposition appears to rest on two foundations. First, that the power of the Governor in Council under Section 64(1) is legislative only where it is used in connection with a regulation of the Commission, but not when it is used to deal with an Order or decision of the Commission. Secondly, that if the Order or decision of the Commission is not a statutory instrument, the Order in Council varying or rescinding it cannot be a statutory instrument and hence cannot be a regulation.

The second point can be disposed of quickly. An order or other instrument of the Commission is expressly excepted from the definition of a statutory instrument by Section 2(1)(d)(iv)* of the Statutory Instruments Act. If it were not for this specific exclusion the Orders of the Canadian Transport Commission now varied or rescinded would all be statutory instruments. There is no exception from the definition of "statutory instrument" for Orders in Council varying or rescinding orders that are not statutory instruments by operation of Section 2(1)(d)(iv) of the Act. The instant Order in Council itself cannot fall within that exception as the Governor in Council is not a judicial or quasi-judicial body.

It should be noted for completeness that regulations made by the Commission, while not being statutory instruments, are swept into the definition of "regulation" by the last words of the definition of "regulation" in Section 2(1)(b) of the Act: " 'regulation' . . . includes . . . *any instrument* described as a regulation in any other Act of Parliament".

* "any such instrument issued, made or established by a judicial or quasi-judicial body, unless the instrument is a rule, order or regulation governing the practice or procedure in proceedings before a judicial or quasi-judicial body established by or under an Act of Parliament".

Pareille disposition est manifestement nécessaire au Royaume Uni en raison de l'existence de règles spéciales touchant de nombreux textes réglementaires et ayant trait à l'annulation et à la présentation de projets au Parlement. Le Parlement canadien d'autre part a formulé un texte législatif et une règle de droit précis quant au moment où entre en vigueur un règlement (mais non un simple texte réglementaire). Alors que le paragraphe 11(2) de la Loi canadienne suppose qu'un règlement est en vigueur avant d'être publié il ne suppose pas qu'il le soit avant sa date d'enregistrement à moins qu'il n'appartienne aux deux catégories d'exceptions prévues aux alinéas 9(1) *a*) et *b*).

Comme l'ancienne loi du Canada sur les règlements ne contient aucune disposition relative à la date d'entrée en vigueur d'un règlement, on en concluait qu'il entrait en vigueur au moment de non établissement et non de sa publication. La nouvelle loi du Canada sur les textes réglementaires procède d'une toute autre manière et considère l'enregistrement comme le moment décisif dans le cas des règlements, tout en conservant l'ancienne approche pour les simples textes réglementaires.

2. Un décret du conseil qui modifie ou abroge un règlement de la Commission canadienne des Transports est bien un règlement, mais un décret qui modifie ou abroge une ordonnance ou une décision de la Commission canadienne des Transports n'en est pas un.

Cette affirmation semble s'appuyer sur deux faits. D'abord, le pouvoir du gouverneur en conseil qui lui est conféré aux termes du paragraphe 64(1) est un pouvoir législatif lorsqu'il est exercé eu égard à un règlement de la Commission, mais non lorsqu'il est exercé eu égard à une ordonnance ou à une décision de la Commission. En second lieu, si l'ordonnance ou la décision de la Commission n'est pas un texte réglementaire, le décret du conseil la modifiant ou l'abrogeant ne peut être un texte réglementaire et n'est donc pas un règlement.

Le deuxième aspect est vite réglé. Toute ordonnance et tout autre texte de la Commission se trouvent expressément exclus de la définition de texte réglementaire par le sous-alinéa 2(1)(d)(iv)* de la Loi sur les textes réglementaires. N'était de cette exclusion précise, les ordonnances de la Commission canadienne des Transports déjà modifiées ou abrogées seraient toutes des textes réglementaires. Ne sont pas exclus de la définition de «texte réglementaire» les décrets du conseil qui modifient ou abrogent des ordonnances qui ne sont pas des textes réglementaires par application du sous-alinéa 2(1)(d)(iv) de la Loi. Le présent décret du conseil n'entre pas dans cette exception puisque le gouverneur en conseil n'est pas un organisme judiciaire ni quasi-judiciaire.

Il y a lieu de souligner que les règlements établis par la Commission, bien qu'ils ne soient pas des textes réglementaires, sont inclus dans la définition de «règlement» par le dernier passage de la définition de ce dernier terme contenue à l'alinéa 2(1)b) de la loi « 'règlement' . . . comprend . . . un texte que toute autre loi du Parlement désigne comme règlement».

* «(iv) un texte de ce genre établi par un organisme judiciaire ou quasi-judiciaire, à moins que le texte ne soit une règle, une ordonnance ou un règlement régissant la pratique ou la procédure dans toute instance devant un organisme judiciaire ou quasi-judiciaire établi par une loi du Parlement ou sous son régime».

The first point involves the notion that the Governor in Council acts legislatively when varying or rescinding a regulation of the Commission, but in some other quality when varying or rescinding an Order of the Commission. An example of his legislative activity would presumably be SOR/80-148, an Order in Council by which His Excellency in Council varied the Air Carrier Regulations by revoking certain provisions, some of which were made as long as thirteen months before, and replacing them with new ones. An example of his activity said not to be characterized as legislative would presumably be Order in Council P.C. 1976-2066 of 5th August 1976, by which the Governor in Council prevented the removal of the head office of Pacific Western Airlines from British Columbia by varying Decision No. 4886 of 5th July 1976 of the Canadian Transport Commission.

The other known instances of the use of Section 64(1) would seem to fall somewhere between these two extremes of generality and particularity. It will always be, as a matter of fact, an interesting question how many people will be affected by an Order made under Section 64(1) or by an Order or regulation of the Canadian Transport Commission. Will more people be affected, for instance, by the present Order effecting rail cut backs than by the amendments to the Air Carrier Regulations? Perhaps this question shows that consideration of the mere number of people affected is not particularly helpful and is probably irrelevant when considering the nature or quantity of the power used to affect them.

The obstacles in the path of adopting the view that the nature or quality of the Governor in Council's power varies as the nature of the document he is acting upon are at least two. If some instances are legislative, how are the others to be categorised? What is one to make of the Supreme Court's unanimous decision in *Attorney-General of Canada v. Inuit Tapirisat* (1980) 115 D.L.R. (3d) 1?*

What then can the nature of the Governor in Council's power be when it is said he is acting non-legislatively? It can not be judicial, or quasi-judicial, or administrative subject to a duty to act judicially or fairly, because these characterisations were hit squarely on the head by the Supreme Court. Is it purely administrative or executive? Apparently not, because Estey, J. speaking for the Court charactered the *entire* power of the Governor in Council under Section (64(1) as one reserved by the legislative to the executive branch of Government acting on broad lines of policy, adopting the words of Lacourcière, J.A. in *Re Davisville Investment Co. Ltd. and City of Toronto* (1977) 76 D.L.R., 218 at page 223. It is true that Estey, J. went on to say that it was unhelpful to classify his action into one of the traditional categories established in the development of administrative law. But that is an activity he would have been forced into for the purposes of judicial review if the power of the governor in Council under Section 64(1) were administrative. He then went on to characterise the Governor in Council's power to act "of his own motion" as "legislative action in its highest form". In the case before the

*This judgment was rendered only on 7th October 1980 and so argument over what people thought about the nature of the Governor in Council's power before that date is not germane.

Le premier point suppose que le gouverneur en conseil exerce un pouvoir législatif lorsqu'il modifie ou abroge un règlement de la Commission, mais qu'il agit à un titre différent lorsqu'il modifie ou abroge une ordonnance de la Commission. L'exercice de son pouvoir législatif trouve sans doute un exemple dans le DORS/80-148, un décret du conseil par lequel Son Excellence en Conseil modifie le Règlement sur les transporteurs aériens en annulant des dispositions données, certaines ayant été établies jusqu'à 30 mois plus tôt, et en les remplaçant par de nouvelles. Ses fonctions qui ne seraient pas considérées comme ayant valeur législative peuvent elles trouver illustration dans le décret du conseil C.P. 1976-2066 du 5 août 1976 par lequel le gouverneur en conseil interdit le départ du siège social de la Pacific Western Airlines installé en Colombie-Britannique, en modifiant la décision nº 4886 du 5 juillet 1976 de la Commission canadienne des Transports.

Les autres cas connus d'application du paragraphe 64(1) se situeraient quelque part entre ces deux extrêmes de généralité et de particularité. En vérité, il sera toujours intéressant de se demander combien de personne peuvent être touchées par un décret établi en conformité du paragraphe 64(1) ou par une ordonnance ou un règlement de la Commission canadienne des Transports. Par exemple, est-ce qu'un plus grand nombre de personnes seraient touchées par le présent décret qui réduit les services ferroviaires que par des modifications au Règlement sur les transporteurs aériens? Peut-être cette question sert-elle à montrer que le fait de ne tenir compte que du nombre de personnes visées n'est pas d'un grand secours et est probablement inutile lorsqu'il faut étudier la nature du pouvoir invoqué pour ce faire.

Au moins deux faits nous empêchent d'adopter la position qui veut que la nature du pouvoir du gouverneur en conseil varie avec celle du document eu égard auquel il est exercé. S'il s'agit dans certains cas d'un pouvoir législatif, qu'en est-il dans les autres? Que penser de la décision unanime de la Cour suprême dans l'affaire *Attorney-General of Canada* v. *Inuit Tapirisat* (1980) 115 D.L.R. (3d) 1?*

De quel type de pouvoir le gouverneur en conseil peut-il disposer si l'on prétend qu'il agit à titre non législatif? Il ne peut s'agir d'un pouvoir judiciaire, ni quasi judiciaire ni administratif assorti de l'obligation d'agir de manière impartiale ou équitable, ces distinguos ayant été carrément rejetés par la cour suprême. S'agit-il d'un pouvoir purement administratif ou exécutif? Apparemment non, parce que le Juge Estey parlant au nom de la Cour a qualifié le pouvoir entier du gouverneur en conseil conféré aux termes du paragraphe 64(1) comme étant un pouvoir dévolu par le législatif à l'exécutif du gouvernement agissant selon les grandes lignes de la politique, et reprenait les propos du Juge Lacourcière dans l'affaire *Re Davisville Investment Co. Ltd. and City of Toronto*(1977) 76 D.L.R. de la page 218 à 223. Il est vrai que le Juge Estey a ajouté qu'il n'était pas utile de faire entrer cet acte dans l'une des catégories traditionnelles qui ont été établies au cours de l'élaboration du droit administratif. Toutefois, il lui aurait fallu s'y résoudre pour fins d'examen judiciaire si le pouvoir conféré au gouverneur en conseil aux termes du paragraphe 64(1) avait eu valeur administrative. Il poursuit pour qualifier

*Comme ce jugement n'a été rendu que le 7 octobre 1980, les observations sur ce qu'on a pu penser avant cette date de la nature du pouvoir du gouverneur en conseil ne sont pas pertinentes.

Supreme Court the subject matter was the fixing of rates for one public utility. The consequences of the change effected by the Governor in Council would not seem to be any different in quality from those of the present Order in Council directed against a single railway company (or perhaps three railway companies) but affecting hundreds of thousands of individuals. Estey, J. specifically referred to the Order in Council affecting utility rates as delegated legislation and as legislative in nature.

The earlier cases under Section 64(1) are not particularly helpful in characterising the Governor in Council's power under Section 64(1). In *Canadian Pacific Railway* v. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (2d) 475 the Governor in Council's power was held to extend to suspending an Order of the Canadian Transport Commission, which is a court. Such a power could only be said to be other than legislative if one were to adopt the reasoning of the Court of King's Bench in the reigm of King Charles I. In *C.S.P. Foods Ltd.* v. *C.T.C.*, 84 D.L.R. (3d) 54, the Federal Court of Appeal characterised the power of the Governor in Council as supervisory and not appellate. Whatever supervisory means it does not mean administrative or executive, both of which words relate to carrying out rules or decisions already made by others. This is not the nature of the Governor in Council's power under Section 64(1) under which, subject to the conditions precedent of that subsection, he acts as a delegate of Parliament as protector of the public welfare. It may be that such a delegation by Parliament is undesirable as discussed in recent public reports, but it is a delegation of a legislative power Parliament has indeed made. Overruling the Canadian Transport Commission is a matter of high policy of a significant order and is in no sense an administrative or ministerial power. It is not in the legal sense an executive power and it is as well to remember that the true meaning of executive is not Executive. It is properly reflected in the role of an executive officer in the Navy.

I conclude, therefore, that the power of the Governor in Council under Section 64(1) of the National Transport Act is legislative whether he be varying or rescinding an Order of the Canadian Transport Commission or a regulation made by that body by General Order. It is, in any event, illogical to contend that the nature of the power conferred by Parliament on the Governor-General in Council varies as the title or nature of the document he rescinds or varies.

3. Définition of Statutory Instrument—Letter of Deputy Minister of Justice

On Thursday evening counsel for the Department of Transport stated that the Committee had on file a letter from the Deputy Minister of Justice setting out the Department's interpretation of the definition of a "statutory instrument". There is no such letter. Perhaps Mr. Giroux meant the letter from Mr. H. McIntosh, Q.C., then Director of Legal Services, Privy Council Office section, Department of Justice, dated June 15, 1975, set out in Appendix I to the first general report of the

le pouvoir qu'a le gouverneur en conseil d'agir «de son propre mouvement» comme étant un «acte législatif des plus authentiques». Dans l'affaire soumise à la Cour suprême, le litige portait sur la fixation des tarifs d'un service public. Il semble que le changement apporté par le gouverneur en conseil aura à peu près les mêmes conséquences, en termes de qualité, que l'actuel décret du Conseil visant une seule compagnie ferroviaire (ou peut-être trois), mais touchant des centaines de milliers de personnes. Le Juge Estey décrivait expressément le décret du Conseil sur les tarifs d'un service public comme un décret-loi de nature législative.

La jurisprudence relative au paragraphe 64(1) n'est pas particulièrement utile pour définir les pouvoirs que ce paragraphe confère au gouverneur en conseil. Dans l'affaire *Canadian Pacific Railway* v. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (2d) 475, le gouverneur en conseil s'est vu accorder le pouvoir de suspendre une ordonnance de la Commission canadienne des transports, qui est en fait un tribunal. On ne pourrait nier la nature législative de ce pouvoir sans adopter le raisonnement de la Cour du Banc du Roi sous le règne de Charles Ier. Dans l'affaire *C.S.P. Foods Ltd.* v. *C.T.C.*, 84 D.L.R. (3d) 54, la Cour d'appel fédérale déclarait que le gouverneur en conseil avait un pouvoir de surveillance, et non d'appel. Quel que soit le sens qu'on lui accorde, l'expression «pouvoir de surveillance» n'a rien à voir avec le pouvoir administratif ou exécutif, qui se rattachent tous deux à l'exécution de règles ou de décisions déjà élaborées, par d'autres. Ce n'est pas là la nature du pouvoir accordé au gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 64(1), selon lequel le Parlement, sous réserve des conditions qui précèdent, délègue au gouverneur en conseil son rôle de protecteur du bien public. Cette délégation de pouvoir est peut-être discutable, comme l'ont soulevé divers rapports publics récents, mais il s'agit bel et bien d'une délégation du pouvoir législatif du Parlement. Le renversement d'une décision de la Commission canadienne des transports est une importante question de haute politique, et ne relève absolument pas du pouvoir administratif ou ministériel. Il ne s'agit pas d'un pouvoir d'exécution au sens juridique, et il ne faut pas oublier que le vrai sens de cette expression n'a rien à voir ici avec l'Exécutif; il se rapproche plutôt du rôle du commandant en second dans la Marine.

J'en conclus donc que le pouvoir accordé au gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports est de nature législative, qu'il soit question de modifier ou d'abroger une ordonnance de la Commission canadienne des transports, ou un règlement établi par cet organisme selon les règles de procédure établies. Il est de toute façon illogique de prétendre que la nature du pouvoir accordé par le Parlement au gouverneur général en conseil varie selon le titre ou la nature du document qu'il abroge ou qu'il modifie.

3. Définition de «texte réglementaire»—Lettre du sous-ministre de la Justice

Jeudi soir, l'avocat-conseil du ministère des Transports a indiqué que le Comité avait dans ses dossiers une lettre où le sous-ministre de la Justice exposait l'interprétation que le Ministère donne de l'expression «texte réglementaire»; or, il n'existe aucune lettre de ce genre. M. Giroux voulait peut-être parler de la lettre envoyée le 15 juin 1975 par M. H. McIntosh, c.r., alors directeur des Services juridiques à la Section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice; cette

Committee, Second Report of the Second Session of the Thirtieth Parliament 1976-77 (attached).

4. Is Order in Council P.C. 1981-2171 a Statutory Instrument?

The answer to this question depends on the correct interpretation of the definition of statutory instrument in Section 2(1)(*d*)(i) of the Statutory Instruments Act. I see no reason to change the advice I have given since 1974 and embodied in Appendix I to the Committee's 1977 Report (attached). The magic formula approach of the Department of Justice requiring the presence of the preposition "by" and the nown "order" before the words "vary or rescind" in Section 64(1) of the National Transport Act

(i) is based on a false analogy with the definition of a statutory instrument in the United Kingdom Statutory instruments Act, which definition is not *in pari materia* and proceeds on an altogether different basis from that in the Canadian Statutory Instrument Act;

(ii) ignores the words "otherwise than by the conferring on any person or body of powers or functions in relation to a matter to which such instrument relates";

(iii) is absurd and leads to wholly quixotic results; and

(iv) is inconsistent with the purposes and object of the Statutory Instruments Act itself and prompts the natural question why would Parliament have intended such a test when it was moving on from the Regulations Act which, despite its shortcomings and limitations, did contain a workable definition not vitiated by technicalities by their nature productive of random and erratic inclusions and exclusions of documents within the definition of "regulation".

The interpretation of the Department of Justice as put by Mr. Giroux at the evening meeting last Thursday is also inconsistent with the treatment of Order in Council P.C. 1980-519 made under Section 64(1) of the National Transport Act varying the Air Carrier Regulations as made by the Canadian Transport Commission. That Order in Council was registered as a regulation as SOR/80-148 and hence must have been considered to be a statutory instrument by the Department of Justice, the order referred to in Section 64(1) of the National Transport Act not being referred to in that Act as a "regulation".

The magic formula interpretation is also inconsistent with SOR/81-694, Statutory Instruments Regulations, amendment, which treats as regulations (and hence statutory instruments) to be exempted from registration and publication under the Statutory Instruments Act notices by fisheries officers and Regional Directors of the Department of Fisheries and Oceans varying close times. Such notices are authorized by provisions in fisheries regulations which contain no magic formulae. In at least one case to my knowledge such a notice has been held to be a regulation (and hence a statutory instrument) and to have

lettre se trouve à l'Annexe I du premier rapport général du Comité, deuxième rapport de la deuxième session de la trentième législature, 1976-1977 (ci-joint).

4. Le décret du Conseil C.P. 1981-2171 est-il un texte réglementaire?

La réponse à cette question dépend de l'interprétation juste de l'expression «texte réglementaire», au sous-alinéa 2(1)(*d*)(i) de la Loi sur les textes réglementaires. Je ne vois aucune raison de modifier l'avis que je donne depuis 1974, et qui se trouve à l'Annexe I du rapport 1977 du Comité (ci-joint). La proposition du ministère de la Justice au sujet d'une formule déterminante, qui nécessiterait l'ajout de la préposition «par» et du nom «décret» avant les mots «modifier ou rescinder», au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports:

(i) est fondée sur une fausse analogie avec la définition du texte réglementaire dans la loi britannique sur le sujet, puisque cette définition ne traite pas de la même chose, et repose sur des assises tout à fait différentes de celles de la Loi canadienne sur les textes réglementaires;

(ii) ne tient pas compte des mots «autrement que par l'attribution à une personne ou à un organisme de pouvoirs ou fonctions relativement à une question à laquelle se rapporte ce texte»;

(iii) est absurde et apportera des résultats totalement irréalistes;

(iv) est incompatible avec l'objet de la Loi sur les textes réglementaires elle-même et soulève tout naturellement la question suivante: pourquoi le Parlement aurait-il prévu un tel critère lorsqu'il a remplacé la Loi sur les règlements qui, malgré ses défauts et ses limites, contenait une définition facilement applicable et ne s'embarrassait pas de détails techniques qui, par leur nature même, entraînent souvent l'inclusion et l'exclusion arbitraires de documents en fonction du sens que l'on donne au terme «règlement»?

Selon ce qu'a expliqué M. Giroux lors de la réunion de jeudi soir dernier, l'interprétation de ce terme par le ministère de la Justice est également incompatible avec le sort réservé au décret du Conseil C.P. 1980-519, rédigé conformément au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports et modifiant le Règlement sur les transporteurs aériens établi par la Commission canadienne des transports. Ce décret du Conseil a été enregistré comme règlement sous le numéro DORS/80-148 et doit par conséquent avoir été considéré comme texte réglementaire par le ministère de la Justice, l'ordonnance mentionnée au paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports n'étant pas définie dans cette loi comme un «règlement».

L'interprétation relative à la formule déterminante est également contraire au DORS/81-694, Règlement sur les textes réglementaires—Modification, selon lequel les avis envoyés par les agents des pêches et les directeurs régionaux du ministère des Pêches et Océans, pour modifier les périodes de fermeture, sont considérés comme des règlements (et par conséquent, comme des textes réglementaires) qui ne sont pas assujettis aux dispositions d'enregistrement et de publication contenues dans la Loi sur les textes réglementaires. Ces avis sont autorisés en vertu du règlement sur les pêches, qui ne

been a nullity because not transmitted for registration within 7 days of making. *R v. Knopp, 1980, B.C. Provincial Court.*

The more telling of these inconsistencies would seem to be the Order varying the Air Carrier Regulations. If that Order was considered to be a regulation and statutory instrument despite the absence of a magic formula in Section 64(1), how can the Department of Transport now contend that another Order made under Section 64(1) is not a statutory instrument because of the absence of a magic formula? Reliance on the supposed difference between an Order varying in regulation and an order varying an order is illogical and unfounded. See note 2 above.

5. Could Order in Council P.C. 1981-2171 now be registered as a Regulation pursuant to sections 5, 6 and 7 of the Statutory Instruments Act? (This opinion was specifically requested by Senator J. M. Godfrey, Q.C.)

The operative provisions of the Statutory Instruments Act read as follows:—

3. (1) Where a regulation-making authority proposes to make a regulation it shall cause to be forwarded to the Clerk of the Privy Council three copies of the proposed regulation in both official languages.

(2) Upon receipt by the Clerk of the Privy Council of copies of a proposed regulation pursuant to subsection (1), the Clerk of the Privy Council, in consultation with the Deputy Minister of Justice, shall examine the proposed regulation to ensure that

(*a*) it is authorized by the statute pursuant to which it is to be made;

(*b*) it does not constitute an unusual or unexpected use of the authority pursuant to which it is to be made;

(*c*) it does not trespass unduly on existing rights and freedoms and is not, in any case, inconsistent with the purposes and provisions of the Canadian Bill of Rights; and

(*d*) the form and draftsmanship of the proposed regulation are in accordance with established standards.

(3) When a proposed regulation has been examined as required by subsection (2), the Clerk of the Privy Council shall advise the regulation-making authority that the proposed regulation has been so examined and shall indicate any matter referred to in paragraph (a), (b), (c) or (d) of that subsection to which, in the opinion of the Deputy Minister of Justice, based on such examination, the attention of the regulation-making authority should be drawn.

(4) Subsection (1) does not apply to any proposed regulation or class of regulation that, pursuant to paragraph (a) of section 27, is exempted from the application of that subsection, and paragraph (d) of subsection (2) does not apply to any proposed rule, order or regulation governing the practice or procedure in any proceedings before the Supreme Court of Canada or the Federal Court of Canada.

contient aucune formule déterminante. Dans au moins un cas, à ma connaissance, un avis de ce genre a été considéré comme un règlement (et par conséquent, comme un texte réglementaire) et frappé de nullité parce qu'il n'avait pas été transmis pour enregistrement dans les sept jours qui ont suivi son élaboration (R. v. Knopp, 1980, B.C. Provincial Court).

La plus révélatrice de ces incohérences semble être l'ordonnance modifiant le Règlement sur les transporteurs aériens. Si cette ordonnance est considérée comme un règlement et un texte réglementaire malgré l'absence d'une formule déterminante au paragraphe 64(1), comment le ministère des Transports peut-il maintenant prétendre qu'une autre ordonnance établie en vertu du même paragraphe n'est pas un texte réglementaire à cause de cette absence de formule déterminante? Il est illogique et injustifié d'invoquer la prétendue différence entre une ordonnance modifiant un règlement et une ordonnance modifiant une autre ordonnance (voir la note 2 ci-dessus).

5. L'ordre en Conseil P.C. 1981-2171 peut-il être présentement enregistré conformément aux articles 5, 6 et 7 de la Loi sur les textes réglementaires? (Cette opinion fut spécifiquement requise par le Sénateur J. M. Godfrey, C.R.)

Les articles de la Loi sur les textes réglementaires présentement en vigueur lisent comme suit:

3. (1) Lorsqu'une autorité réglementant se propose d'établir un règlement, elle doit envoyer au greffier du Conseil privé trois copies du projet de règlement dans les deux langues officielles.

(2) Au reçu des copies d'un projet de règlement en application du paragraphe (1), le greffier du Conseil privé doit, en collaboration avec le sous-ministre de la Justice, examiner le projet de règlement afin de s'assurer

a) qu'il est autorisé par la loi en application de laquelle il doit être établi;

b) qu'il ne constitue pas un usage inhabituel ou inattendu du pouvoir en vertu duquel il doit être établi;

c) qu'il n'empiète pas indûment sur les libertés et les droits existants et n'est, en aucun cas, incompatible avec les fins et les dispositions de la Déclaration canadienne des droits; et

d) que la forme et le libellé du projet de règlement sont conformes aux normes établies.

(3) Lorsqu'un projet de règlement a été examiné comme l'exige le paragraphe (2), le greffier du Conseil privé doit aviser l'autorité réglementante que le projet de règlement a été ainsi examiné et indiquer toute question mentionnée aux alinéas *a*), *b*), *c*) ou *d*) de ce paragraphe sur laquelle il faudrait, de l'avis du sous-ministre de la Justice fondé sur cet examen attirer l'attention de l'autorité réglementante.

(4) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux projets de règlement ou aux catégories de règlements qui, en application de l'alinéa *a*) de l'article 27, sont soustraits à l'application de ce paragraphe, et l'alinéa *d*) du paragraphe (2) ne s'applique pas à un projet de règle, d'ordonnance ou de règlement régissant la pratique ou la procédure dans toute

5. (1) Every regulation-making authority shall, within seven days after making a regulation or, in the case of a regulation made in the first instance in one only of its official language versions, within seven days after its making in that version, transmit copies of the regulation in both official languages to the Clerk of the Privy Council for registration pursuant to section 6.

(2) One copy of each of the official language versions of each regulation that is transmitted to the Clerk of the Privy Council pursuant to subsection (1), other than a regulation made or approved by the Governor in Council, shall be certified by the regulation-making authority to be a true copy thereof.

(3) Subsection (1) does not apply to any regulation of a class that, pursuant to paragraph (*b*) of section 27, is exempted from the application of that subsection.

6. Subject to subsection (1) of section 7, the Clerk of the Privy Council shall register

(*a*) every regulation transmitted to him pursuant to subsection (1) of section 5;

(*b*) every statutory instrument, other than a regulation, that is required by or under any Act of Parliament to be published in the *Canada Gazette* and is so published; and

(*c*) every statutory instrument or other document that, pursuant to any regulation made under paragraph (*g*) of section 27, is directed or authorized by the Clerk of the Privy Council to be published in the *Canada Gazette*.

7. (1) Where any statutory instrument is transmitted or forwarded to the Clerk of the Privy Council for registration under this Act, the Clerk of the Privy Council may refuse to register the instrument if

(*a*) he is not advised that the instrument was, before it was issued, made or established, determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to section 4 to be one that would, if it were issued, made or established, not be a regulation; and

(*b*) in his opinion, the instrument was, before it was issued, made or established, a proposed regulation to which subsection (1) of section 3 applied and was not examined in accordance with subsection (2) of that section.

(2) Where the Clerk of the Privy Council refuses to register any statutory instrument for the reasons referred to in subsection (1), he shall forward a copy of the instrument to the Deputy Minister of Justice who shall determine whether or not it is a regulation.

POWER TO REVOKE REGULATIONS

8. No regulation is invalid by reason only that it was not examined in accordance with subsection (2) of section 3, but where any statutory instrument that was issued, made or established without having been so examined

instance intentée devant la Cour suprême du Canada ou la Cour fédérale du Canada.

5. (1) Dans un délai de sept jours après qu'elle a établi un règlement ou, dans le cas d'un règlement établi en premier lieu dans l'une seulement des langues officielles, dans un délai de sept jours après l'avoir établi dans cette version, l'autorité réglementante doit en transmettre des copies dans les deux langues officielles au greffier du Conseil privé pour enregistrement en application de l'article 6.

(2) Une copie de chaque règlement dans les deux langues officielles qui est transmise au greffier du Conseil privé en application du paragraphe (1), autre qu'un règlement établi ou approuvé par le gouverneur en conseil, doit être certifiée conforme par l'autorité réglementante.

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un règlement d'une catégorie qui, en application de l'alinéa *b*) de l'article 27, est soustraite à l'application de ce paragraphe.

6. Sous réserve du paragraphe (1) de l'article 7, le greffier du Conseil privé doit enregistrer

a) tout règlement qui lui est transmis en application du paragraphe (1) de l'article 5;

b) tout texte réglementaire, autre qu'un règlement, dont la publication dans la *Gazette du Canada* est exigée par une loi du Parlement ou sous son régime, et qui est ainsi publié; et

c) tout texte réglementaire ou autre document que le greffier du Conseil privé ordonne ou permet de publier dans la *Gazette du Canada* en application d'un règlement établi en vertu de l'alinéa *g*) de l'article 27.

7. (1) Lorsqu'un texte réglementaire est transmis ou envoyé au greffier du Conseil privé pour enregistrement en vertu de la présente loi, ce dernier peut refuser d'enregistrer le texte

a) s'il n'est pas informé que le sous-ministre de la Justice, en application de l'article 4, avait jugé, avant qu'il ne soit établi, que le texte ne serait pas un règlement s'il était établi; et

b) si, à son avis, le texte était, avant qu'il ne soit établi, un projet de règlement auquel s'appliquait le paragraphe (1) de l'article 3 et n'avait pas été examiné conformément au paragraphe (2) de cet article.

(2) Lorsque le greffier du Conseil privé refuse d'enregistrer un texte réglementaire pour les raisons mentionnées au paragraphe (1), il doit envoyer une copie du texte au sous-ministre de la Justice qui jugera s'il s'agit ou non d'un règlement.

POUVOIR D'ABROGER LES RÈGLEMENTS

8. Aucun règlement n'est invalide du seul fait qu'il n'a pas été examiné conformément au paragraphe (2) de l'article 3; toutefois, lorsqu'un texte réglementaire établi sans avoir été ainsi examiné

(*a*) was, before it was issued, made or established, determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to section 4 to be one that would, if it were issued, made or established, be a regulation, or

(*b*) has, since its issue, making or establishment, been determined by the Deputy Minister of Justice pursuant to section 7 to be a regulation,

the Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Justice, may, notwithstanding the provisions of the Act by or under the authority of which the instrument was or purports to have been issued, made or established, revoke the instrument in whole or in part and thereupon cause the regulation-making authority or other authority by which it was issued, made or established to be notified in writing of his action.

It will be seen at once that section 3 of the Act can not now be satisfied as the regulation has already been made (on 6th August 1981). The first issue is, then, whether the requirements of section 3(1) are mandatory. The wording of section 8 probably indicates that section 3(1), otherwise mandatory, is to be directory only. It also makes clear that non-observance of section 3(2) does not invalidate a regulation that has been made.

If section 3 poses no problem, the next hurdle facing the Department of Transport if it wishes to register the existing Order in Council is the Clerk of the Privy Council, who may invoke section 7 or the Act, on the ground that the Order in Council is not a statutory instrument, or that section 7(1)(a)has not been complied with or that section 7(1)(b) is applicable. If the requirements of section 3 of the Act are treated as being directory only, the Clerk of the Privy Council may be prepared to ignore paragraphs (a) and (b) of section 7(1). Then again, he may not. But, if one assumes he does, and that he is satisfied that the Order in Council is a statutory instrument, the next and major obstacle to registering the existing Order in Council is the requirement of section 5(1) that the Governor in Council shall, *within seven days after making* the regulation transmit copies of it in both official languages to the Clerk of the Privy Council *for registration* pursuant to section 6. Copies of Order in Council P.C. 1981-2171 may well have come to the hands of the Clerk of the Privy Council but, since there has been no registration pursuant to the requirement of section 6, and the Minister and Counsel to the Department of Transport said in evidence that there had been no scrutiny under sections 3 and 4 of the Act, it seems obvious that no copies of the Order in Council has been transmitted to the Clerk of the Privy Council *for registration* under the Statutory Instruments Act. If they were to be transmitted now and the Clerk of the Privy Council were to register the Order in Council as a regulation pursuant to section 6, would such registration be valid? The answer depends on whether the seven day requirement in section 5() is mandatory or directory, and, if directory, whether there has been substantial compliance with it.

The classifying of a requirement as mandatory or directory is one of the most intractable of juridicial problems. When

a) a été, avant qu'il ne soit établi, jugé par le sous-ministre de la Justice, en application de l'article 4, être un texte qui serait un règlement, s'il était établi, ou

b) a, depuis qu'il a été établi, été jugé par le sous-ministre de la Justice, en application de l'article 7, être un règlement,

le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre de la Justice, peut, nonobstant les dispositions de la loi par laquelle ou sous le régime de laquelle le texte a été ou est censé avoir été établi, abroger le texte en totalité ou en partie, puis faire adresser un avis écrit de cette décision à l'autorité réglementante ou toute autre autorité par laquelle il a été établi.

On verra immédiatement que l'article 3 de la Loi ne peut actuellement être observé puisque le règlement a déjà été établi (le 6 août 1981). Il faut donc se demander tout d'abord si les dispositions du paragraphe 3(1) sont impératives. Selon le libellé de l'article 8, il semble que le paragraphe 3(1) dont l'application serait autrement impérative, n'a ici qu'une valeur indicative. Il est également clair que le non-respect du paragraphe 3(2) n'invalide pas un règlement existant.

Si l'article 3 ne pose pas de problème, l'obstacle suivant auquel devra faire face le ministère des Transports s'il désire enregistrer l'actuel décret du Conseil vient du greffier du Conseil privé: celui-ci peut invoquer l'article 7 de la Loi, parce que le décret du Conseil n'est pas un texte réglementaire, que l'alinéa 7(1)*a*) n'a pas été respecté ou que l'alinéa 7(1)*b*) est applicable. Si les dispositions de l'article 3 de la Loi sont considérées comme ayant une valeur indicative seulement, le greffier du Conseil privé peut consentir à ne pas tenir compte des alinéas *a*) et *b*) du paragraphe 7(1). Cela n'est pas sûr, mais si l'on suppose que le greffier y consent, et admet que le décret du Conseil constitue effectivement un texte réglementaire, il existe un autre obstacle majeur à l'enregistrement de l'actuel décret du Conseil. C'est la disposition du paragraphe 5(1) selon lequel le gouverneur en conseil, *durant les sept jours qui suivent l'élaboration du règlement*, doit en transmettre des exemplaires dans les deux langues officielles au greffier du Conseil privé *afin que le règlement soit enregistré* conformément à l'article 6. Il est fort possible que des exemplaires du décret du Conseil C.P. 1981-2171 aient été envoyés au greffier du Conseil privé, mais comme le décret n'a pas été enregistré conformément à l'article 6, et que le ministre et l'avocat-conseil du ministère des Transports ont indiqué dans leur témoignage qu'aucune vérification n'avait été effectuée en vertu des article 3 et 4 de la Loi, il semble évident qu'aucun exemplaire du décret du Conseil n'a été transmis au greffier du Conseil privé *pour l'enregistrement du règlement* en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*. S'ils étaient transmis maintenant, et que le décret du Conseil soit enregistré par le greffier du Conseil privé en tant que règlement conformément à l'article 6, cet enregistrement serait-il valide? Pour le savoir,il faut déterminer si le délai de sept jours prévu au paragraphe 5(1) a valeur impérative ou indicative et, dans ce dernier cas, s'il a été convenablement respecté.

La distinction entre les dispositions impératives et les dispositions à valeur indicative compte parmi les problèmes juridi-

Parliament lays down a requirement or the manner and form in which a duty is to be performed, it rarely lays down the legal consequences of failure to observe its prescription. The question a court must answer is whether disobedience renders what has been done void (or in some instances voidable) or a mere irregularity not affecting the validity of what has been done. The court must, if it determines that the statutory requirement is not mandatory, go on then to determine whether there has been substantial compliance with it.

In order to deal with these issues, the courts probe the true intent and effect of legislation. Their endeavours have produced a multiplicity of irreconcilable cases which, it might be suspected, depend to some extent on the judges' particular view of the significance of the issues before them, of the merits of the particular cases and of official behaviour. The starting point is always taken to be the rule laid down by Lord Coleridge, C.J., in *Woodward* v. *Sarsons* (1875 L.R. 10 C.P., 733, at 746:

> "... an absolute enactment must be obeyed and fulfilled exactly, but it is sufficient if a directory enactment be obeyed or fulfilled substantially."

That there is no clear test has always been emphasized. In the words of Lord Penzance:

> "... you can not safely go further than that in each case you must look to the subject matter; consider the importance of the provision that has been disregarded, and the relation of that provision to the general object intended to be secured by the Act; and upon a review of the case in that aspect decide whether the matter is what is called imperative or only directory." *Howard* v. *Bodington* (1877) 2 P.D., 203, at 211

From the welter of cases certain strands of the judicial approach can be discerned. To dispose of one point at the outset: the use of "shall" is not by any means conclusive despite section 28 of the Interpretation Act which provides that "shall" is to be construed as imperative. To the extent, however, that section 28 is to be given any weight it supports the view that the seven day requirement in section 5(01) of the Statutory Instruments Act is mandatory.* It should also be noted that affirmative words—section 5(1) of the Statutory Instruments Act is drawn affirmatively—are stronger than negative words. "Shall" is more likely to be obligatory than is "shall not".

The Act in which the requirement appears must be looked at carefully. Is the requirement critical to the statutory regime? So far as "regulations", as distinct from mere statutory instruments, are concerned the pivotal point of the Statutory Instruments Act is registration (without which they can not come into force) and pre-making scrutiny. Section 8 of the Act

*For the prima facie presumption that "shall" is mandatory, see *Grunwick Ltd.* v. *A.C.A.S. 1978* 655, per Lord Diplock at p. 690: "Prima facie this expression appearing in a statute is used as a term of art to impose a duty to do what is prescribed, not a discretion to do it or not according to whether it is reasonably practicable to do it, nor a discretion to do something like it instead."

ques des plus épineux. Lorsque le Parlement impose une obligation, par exemple quant à la manière d'exécuter une tâche, il se prononce rarement sur les conséquences juridiques du non respect de ses exigences. Il appartient alors aux tribunaux de déterminer si le non respect entache ou peut entacher la validité de la mesure prise, ou s'il ne constitue qu'une simple irrégularité insusceptible d'entacher la validité de la mesure. Si le tribunal établit que la disposition réglementaire n'est pas impérative, il doit alors déterminer si cette disposition a été convenablement respectée.

Pour se prononcer sur ces questions, les tribunaux recherchent l'intention véritable et les conséquences de la loi. Ils ont ainsi rendu un grand nombre de décisions contradictoires dont on peut supposer qu'elles dépendent dans une certaine mesure de l'opinion de chaque juge quant à l'importance de l'affaire qui lui a été confiée, des particularités de l'espèce et de l'attitude des fonctionnaires en cause. On considère toujours que la référence initiale dans ce domaine est la règle établie par le juge en chef Lord Coleridge dans l'affaire *Woodward* v. *Sarsons* (1875) L.R. 10 C.P., 733, page 746:

> «... une disposition législative a caractère impératif doit être appliquée et respectée rigoureusement, mais il suffit qu'une disposition à caractère indicatif soit convenablement appliquée et respectée.»

On a toujours insisté sur l'absence de critère précis. Voici l'opinion de Lord Penzance:

> «... pour éviter de s'aventurer, on doit s'en tenir à l'étude de chaque cas selon ses particularités, selon l'importance de la disposition qui n'a pas été respectée et selon la place qu'elle occupe par rapport à l'objectif général de la loi; après avoir ainsi examiné l'affaire, on peut décider si la disposition est impérative, ou si elle n'a qu'une valeur indicative." *Howard* c. *Bodington* (1877) 2 P.D., 203, page 211.

De cette jurisprudence confuse se dégagent néanmoins certaines tendances. Disons tout d'abord que l'usage du mot «doit» n'est nullement déterminant, nonobstant le fait que l'article 28 de la Loi d'interprétation confère à ce mot une valeur impérative. Cependant, dans la mesure où l'on peut considérer cet article 28 comme important, il corrobore le point de vue qui fait du délai de sept jours prévu au paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires une disposition impérative.* Il convient également de remarquer que la forme affirmative—qui est celle du paragraphe 5.1 de la Loi sur les textes réglementaires—a préséance sur la forme négative; ainsi, une disposition où figure le mot «doit» sera plus vraisemblablement considérée comme impérative qu'une disposition où figureraient les mots «ne doit pas».

Il convient d'examiner attentivement la Loi dans laquelle apparaît la disposition litigieuse. Cette disposition détermine-t-elle le caractère du règlement? En ce qui concerne les «règlements» proprement dit, par rapport aux simples textes réglementaires, les éléments déterminants de la Loi sur les textes réglementaires sont l'enregistrement, sans lequel le

*Sur le caractère obligatoire du mot «doit», voir *Grunwick Ltd.* v. *A.C.A.S.* (1978) 655, où Lord Diplock écrit à la page 690: «A première vue, cette expression est utilisée dans les lois pour imposer l'obligation d'agir conformément aux prescriptions de la Loi, sans laisser la faculté de le faire ou non en fonction de considérations d'opportunité ou de commodité, ni celle de remplacer les mesures imposées par d'autres mesures analogues.

relieves against failure of pre-making scrutiny. In my opinion, without section 8, a regulation made without prior scrutiny would, whether subsequently registered or not, be invalid, section 3 being a mandatory requirement. If registration, and thus coming into force, and pre-making scrutiny are critical factors in the statutory regime, is there a real and compelling significance in the seven day time limit for transmittal and, by implication, for registration? Is timely registration critical to the whole scheme? On the one hand, it could be said that it is not since Parliament did not ordain that a regulation be registered within seven days of its making and since an unregistered regulation rests in the limbo of being not in force. On the other hand, it could be said that Parliament, rightly assuming that a regulation would not be made by Parliament's delegate unless it were needed and desirable, was very alert to the need to have regulations come into force in a timely manner. And so it was not content with a pious expression of intent embodied in a requirement of registration within seven days. Instead it fastened a specific duty on a regulation-making authority to transmit a regulation for registration within a period of seven days from its making. It also fastened a specific duty on the Clerk of the Council to register the transmitted regulation. Parliament was, therefore, acting deliberately in the knowledge that duties imposed on and requirements directed to specific people are more likely to be held to be mandatory than statements of pious intent for which no one in particular is responsible. This view of the seven day requirement is reinforced by a consideration of section 9 of the Statutory Instruments Act. One of the two exceptions permitted to the rule that a regulation comes into force only when registered is that it expressly states that it comes into force on a day earlier than the date on which it is registered *and* that it is registered within seven days after it is made. The seven day requirement for transmittal and registration also, therefore, serves as an essential part of the protection the Acts sets up against regulations being retroactive to dates before their registration. Against this, to be fair, it could be argued that if the seven day period in section 5 were mandatory there would be no need for the express mention of registration within seven days in section 9(1). To this the response must surely be that Parliament was making clear beyond all possible doubt that in the exceptional case where a regulation was to come into force before registration there was to be no loophole created and no relaxation of the requirement for timely registration, and hence for timely publication.

Another factor which speaks to the mandatory nature of the seven day requirement in section 5 is the way in which section 11(1) of the Act is drawn. Publication in the *Gazette* must be accomplished within twenty-three days of the registration of a regulation. To delay registration is to delay publication. The

règlement ne peut entrer en vigueur, et la vérification à laquelle on doit procéder avant que le règlement soit établi. Aux termes de l'article 8 de la Loi, l'absence de vérification préalable ne peut entraîner l'invalidité d'un règlement. A mon avis, en l'absence de l'article 8, un règlement établi sans vérification préalable serait invalide, qu'il soit ou non enregistré ultérieurement, car l'article 3 est impératif. Si l'enregistrement—donc l'entrée en vigueur—et la vérification préalable constituent des éléments décisifs dans le domaine réglementaire, le délai de sept jours pour la transmission des exemplaires, et donc pour l'enregistrement du règlement, a-t-il un caractère véritablement impératif? L'enregistrement dans les délais prescrits est-il déterminant pour l'ensemble du processus? D'un côté, on pourrait prétendre qu'il ne l'est pas, étant donné que le Parlement n'a pas exigé qu'un règlement soit enregistré dans les sept jours de la date à laquelle il a été établi et dans la mesure où un règlement non enregistré est sans effet puisqu'il ne peut entrer en vigueur. A l'inverse, on peut considérer que le Parlement, supposant à juste titre que l'autorité à laquelle il délègue ses pouvoirs ne saurait établir des règlements qui ne soient pas opportuns ou indispensables, s'est montré très sensible à la nécessité de faire en sorte que les règlements entrent rapidement en vigueur, et qu'en conséquence, il ne s'est pas contenté d'une simple déclaration d'intention qui aurait imposé un délai de sept jours pour l'enregistrement. Il a au contraire imposé à l'autorité de règlementation l'obligation de transmettre le règlement aux fins de l'enregistrement dans les sept jours de la date à laquelle il a été établi. Il a également imposé au greffier du Conseil privé l'obligation d'enregistrer les règlements ainsi transmis. Le Parlement a donc agi ainsi délibérément, sachant que les obligations imposées expressément à certaines personnes et les ordres qui leur sont adressés risquent davantage d'être tenus pour obligatoires que les simples déclarations d'intention qui n'établissent aucune responsabilité. Ce point de vue sur le délai de sept jours est corroboré par un élément de l'article 9 de la Loi sur les textes réglementaires. La règle selon laquelle un règlement n'entre en vigueur que lorsqu'il est enregistré connaît deux exceptions, dont celle-ci: un règlement peut stipuler expressément qu'il entrera en vigueur à une date antérieure à celle de son enregistrement, sous réserve qu'il soit enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi. Le délai de sept jours pour la transmission et l'enregistrement constitue donc un élément essentiel de la protection mise en place par la loi contre la rétroactivité des règlements par rapport à la date de leur enregistrement. On pourrait cependant prétendre, en toute équité, que si le délai de sept jours prévu à l'article 5 était impératif, il serait superflu de prévoir un délai de sept jours pour l'enregistrement au paragraphe 9(1). A cet argument, on répondra certainement que le Parlement a voulu établir indubitablement que pour le cas exceptionnel où un règlement entrerait en vigueur avant d'avoir été enregistré, il ne doit pas y avoir de vide juridique, ni d'entorse à l'obligation d'enregistrer promptement le règlement, et donc de le publier sans délai.

La formulation du paragraphe 11(1) de la Loi milite elle aussi en faveur du caractère obligatoire du délai de sept jours prévu à l'article 5. Le règlement doit être publié dans la *Gazette du Canada* dans les vingt-trois jours qui suivent son enregistrement. En retardant l'enregistrement d'un règlement,

seven day period is, therefore, all the more an essential part of the process Parliament has laid down for dealing with regulations. Parliament has relieved against two of the three essential elements of that process—failure to publish in time *section 11(2)* and failure to scrutinize a proposed regulation before it is made *section 8*. But it is noticeable that there is no equivalent provision providing that no regulation is invalid by reason only that it was not transmitted to the Clerk of the Privy Council within the time prescribed by section 5(1).

Courts will examine the consequences of holding a provision to be mandatory or directory. If great hardship to individuals will flow, if individual rights will be threatened, if great public inconvenience will result, or if catastrophic legal consequences will ensue, courts are reluctant to impose a mandatory obligation. They are more ready to hold a requirement directory where it relates to the discharge of a public duty than to the exercise of a privilege or power: *Montreal Street Railway* v. *Normandin 1917* A.C. 170, at 175. But it should be emphasized that mere administrative inconvenience is not the test. *Simpson* v. *Attorney General for New Zealand 1955* N.Z.L.R., 271 is usually cited as an example of the courts' approach in this regard. The New Zealand constitution provides that the Governor General shall issue writs for a general election within a certain time limit. He issued the writs late. The result of holding the constitutional provision mandatory would have been to invalidate the general election, the summoning of the new General Assembly and all the statutes thereafter passed and all action taken under them. In the case of the present Order in Council, there would not appear to be any great public inconvenience or hardship, or threat to rights if it can not now be registered. It can, simply enough, be scrutinized in draft, made and registered in the proper sequence and time laid down in the Statutory Instruments Act. On the other hand, the breach of duty in sending a regulation in late for registration might be regarded as causing no substantial prejudice, except to Parliament's intentions, and therefore as trivial. The conclusion would then flow that the "duty" is not a mandatory obligation but a mere directory requirement.

Procedural requirements in courts and as conditions precedent to the existence of a criminal offence are usually held to be mandatory. However, section 5(1), even if it can be characterized as a procedural requirement, relates to requirements in a non-judicial and non-criminal setting. The cases in this area, starting with *Julius* v. *Lord Bishop of Oxford* (1880) 5 App. Cas., 222, are of little help since they deal with situations in which requirements, on their face directory or discretionary, usually expressed in terms of "may", were held to be mandatory. There seems to be an inclination on the part of the courts in some cases to hold that Parliament intends its delegates and officials to do as they are told and in the manner Parliament lays down. This approach has in other cases not been followed where the official power or duty is not for the benefit of

on en retarde la publication. Le délai de sept jours constitue donc un élément essentiel du processus d'élaboration des règlements établis par le Parlement. Celui-ci s'est prémuni contre deux des trois éléments essentiels du processus, à savoir le non respect du délai de publication *paragraphe 11(2)* et l'absence de vérification du projet de règlement avant qu'il soit établi *article 8*. Mais on remarquera l'absence de toute disposition semblable qui stipulerait qu'un règlement ne peut être considéré comme invalide du seul fait qu'il n'a pas été transmis au greffier du Conseil privé dans les délais prévus au paragraphe 5(1).

Il appartient aux tribunaux d'apprécier les conséquences de leur décision quant à la valeur impérative ou indicative d'une disposition. Si le caractère impératif d'une disposition peut entraîner de graves difficultés pour des particuliers ou pour la collectivité, menacer des droits individuels ou avoir des répercussions juridiques catastrophiques, le juge hésite généralement à se prononcer en ce sens. Ils sont plus enclins à considérer que la disposition a valeur indicative s'il s'agit de l'exercice de fonctions publiques plutôt que d'un privilège ou d'un pouvoir: *Montreal Street Railway* v. *Normandin* (1917) A.C. 1970 à 175. Mais il faut aussi souligner que le simple inconvénient administratif n'est pas ici le critère retenu. L'affaire *Simpson* v. *Attorney General for New Zealand* (1955) N.Z.L.R., 271 est souvent citée comme exemple de la façon dont les tribunaux envisagent une telle question. La constitution de la Nouvelle-Zélande oblige le gouverneur général à émettre les brefs d'une élection générale dans un délai déterminé. Ce dernier s'est exécuté, mais en retard. Si ladite disposition constitutonnelle avait été tenue pour impérative, cela aurait eu pour conséquences d'invalider l'élection générale, de convoquer la nouvelle Assemblée générale et de rappeler toutes les lois ainsi adoptées de même que l'ensemble des mesures réglementaires afférentes. En égard au présent décret du Conseil, il ne semble pas être question de graves préjudices causés à la population, ni de menaces à l'exercice de droits, si le décret ne peut être enregistré maintenant. Tout simplement, il peut être vérifié à l'étape du projet, élaboré et enregistré suivant le délai prescrit par la Loi sur les textes réglementaires. Par contre. le «manquement au devoir» quant à l'expédition tardive d'un règlement aux fins d'enregistrement peut être considéré comme ne causant aucun préjudice grave, sauf aux intentions du Parlement, et qui par conséquent, revêt peu d'importance. Il en découle donc que le «devoir» n'est pas une disposition impérative, mais ayant plutôt une simple valeur indicative.

Les règles de procédure devant les tribunaux sont habituellement considérées comme impératives devant les tribunaux et constituent une condition préalable à l'existence de tout délit criminel. Toutefois, le paragraphe 5(1), même s'il peut être décrit comme une disposition de procédure, touche des questions non judiciaires et non criminelles. A cet égard, la jurisprudence, qui remonte à la cause *Julius* v. *Lord Bishop of Oxford* (1880) 5 App. Cas. 222, nous éclaire très peu puisqu'il s'agit de causes où les dispositions, à valeur indicative ou impérative, habituellement exprimées sous forme de «possibilité», étaient considérées comme impératives. Dans certains cas, il semble que les tribunaux ont tendance à croire que le Parlement demande à ses délégués et à ses fonctionnaires de suivre ses directives et de prendre les mesures qu'il décrète.

persons specifically identifiable from the words of the statute. Yet, interestingly, the rubrics in the Book of Common Prayer are mandatory in England and not directory.

Time limit requirements do not seem often to have been considered. There is the startling New Zealand case noted above and *R.* v. *Ingram* (1697) 2 Salk, 593, which concerned the provisions of the Riot Act 1411, that required justices to try alleged rioters "within a month" after the riot. This time limit was held not to limit the justices' jurisdiction, but only to render them liable to a penalty for neglect of duty. In *R.* v. *Ingall* (1876) 2 Q.B.D., 199, failure to deliver a list of voters within a specified time, subject to penalty, was held to be directory only. It is not clear whether the existence of a penalty was determinative. The courts are clearly reluctant to treat requirements such as "forthwith" and "as soon as may be" as mandatory, for to do so would involve them in deciding what those phrases mean in particular cases. Courts can not really plumb departmental exigencies. But Parliament sometimes does so, as in section 5(1) of the Statutory Instruments Act, by specifying a particular period. Sir Carleton Allen implies ("Law and Orders" page 148) that if the United Kingdom Statutory Instruments Act were to specify a definite period for laying an instrument, the laying requirement would be mandatory and not directory as he takes it now to be, a view not shared by other authors such as de Smith. (It is noteworthy that in several instances Acts of Indemnity have been passed in the United Kingdom to validate statutory instruments not laid as required and to indemnify their makers against the common law misdemeanour of breach of statutory duty.)

The requirements of the United Kingdom Statutory Instruments Act as to printing and issuing statutory instruments have been held to be directory only: *R.* v. *Sheet Metalcraft Ltd. 1954* 1 Q.B., 586. But it must be remembered that the Act provides no time limits, lays an obligation on no one in particular and does not make registration ("numbering") the central point of the regime for statutory instruments. On the contrary, the pivotal points of that Act are affirmation and disallowance by one or both Houses of Parliament, for most instruments, and coming into force on making for the others.

Provisions requiring that regulations, when made, should be laid before Parliament have generally been regarded as directory only. This is understandable when the drafting of the tabling or laying requirement is always in the form "shall be laid", no duty is placed on anyone to see to it, and no precise time limit is set. In the United Kingdom there is a division of learned opinion already noted as to the effect of not laying where the law requires laying of an instrument in draft. Where

Par ailleurs, il n'en va pas toujours ainsi lorsque l'autorité ou le devoir officiels ne sont pas à l'avantage de personnes dûment précisées dans la loi. Pourtant, aussi intéressant que cela puisse paraître, les rubriques du rituel de l'Église anglicane en Angleterre ont une valeur impérative et non indicative.

De même, il appert que les délais prescrits ne sont pas souvent pris en considération. Qu'il suffise de mentionner la cause remarquable de la Nouvelle-Zélande dont nous venons de parler de même que l'affaire *R.* v. *Ingram* (1697) 2 Salk, 593, qui concernait les dispositions de la *Riot Act 1411*, et qui enjoignait aux tribunaux de juger les prétendus émeutiers «dans un délai d'un mois» après l'émeute. Un tel délai ne visait pas à limiter la compétence des tribunaux, mais seulement à les rendre passibles d'une sanction pour négligence de leurs devoirs. Dans l'affaire, *R.* v. *Ingall* (1876) 2 Q.B.D., 199, le défaut de remettre une liste des électeurs dans un délai déterminé, passible d'une sanction, a été considéré comme n'ayant qu'une valeur indicative. Il n'est pas établi clairement si l'existence d'une sanction a eu des effets déterminants. Il ne fait aucun doute que les tribunaux répugnent à considérer des dispositions contenant les termes «sans délai» et «dès que possible» comme étant impératives, car, se faisant, ils sont tenus de décider de la signification de tels vocables dans des cas particuliers. En réalité, les tribunaux ne peuvent sonder les exigences des ministères. C'est pourtant ce que fait à l'occasion le Parlement, comme en témoigne le paragraphe 5(1) de la Loi sur les textes réglementaires, en précisant une période particulière. Sir Carleton Allen laisse entendre (dans son ouvrage intitulé «Law and Orders», page 148) que si la Loi sur les textes réglementaires du Royaume-Uni devait établir un délai fixe pour le dépôt des textes réglementaires, la disposition afférente serait impérative et n'aurait pas de valeur indicative comme il semble en être aujourd'hui, opinion que ne partagent pas d'autres auteurs, entre autres de Smith. (Il convient de remarquer qu'à plusieurs reprises, des lois d'ammistie (Acts of Indemnity) ont été adoptées au Royaume-Uni afin de valider des textes réglementaires qui n'avaient pas été déposés dans les délais prescrits et de dégager leurs auteurs de toute infraction commise en droit commun pour manquement à leurs devoirs).

Les dispositions de la Loi sur les textes réglementaires du Royaume-Uni eu égard à l'impression et à la publication des textes réglementaires sont considérées comme ayant une valeur indicative seulement: *R.* v. *Sheet Metalcraft Ltd.* (1954) 1 Q.B., 586. Mais il ne faut pas oublier que la loi ne fixe aucun délai, qu'elle n'impose aucune obligation à personne en particulier et qu'elle ne fait pas de l'enregistrement («numérotation»), l'étape essentielle de l'élaboration des textes réglementaires. Au contraire, toute la loi tourne autour de la ratification et de l'annulation de textes réglementaires pour la plupart, par l'une ou l'autre des chambres du Parlement, et quant aux autres, c'est leur entrée en vigueur une fois la rédaction terminée qui importe.

De façon générale, les dispositions prévoyant que les règlements, une fois établis, devaient être déposés au Parlement sont considérées comme ayant une seule valeur indicative. Il est bien compréhensible lorsque les projets de dispositions concernant le dépôt des règlements contiennent toujours les termes «doivent être déposés» que personne n'est tenu de voir à faire respecter la disposition et qu'aucun délai précis n'est fixé. Au Royaume-Uni, on a déjà noté une différence d'opinion

a specific duty to lay within a time certain is imposed, as is done occasionally in Canadian statutes, there would seem to be good reason for regarding the laying requirement as mandatory, especially in those few cases where disallowance is possible.

Finally, it should not be lost sight of that the Canadian Statutory Instruments Act was drafted by persons steeped in the methods and learning of Dr. Elmer Driedger, Q.C., who makes clear that the word "shall" should be used only where a person is commanded to do something (See "The Composition of Legislation", pages 117 and 139). He disapproves of its use in such obviously directory provisions as "a notice of appeal shall be filed within 30 days", which is merely a direction to file if an appeal is taken. It is a fair assumption, therefore, that the draftsman intended section 5(1) to be a mandatory requirement. The question is whether Parliament so intended it.

It is not possible to give a firm opinion on whether the requirement of transmittal within seven days in section 5(1) is mandatory or directory. I am attracted by the argument that Parliament clearly put it in the Act for a definite purpose, to bring needed laws into force quickly and to ensure timely publication. Parliament could simply have relied upon the coming into force provision of section 9 of the Act as an incentive to makers of regulations to get on with registration. Yet it did not do so and did not provide for relief against failure to transmit for registration as it did for failure to scrutinize in draft and for failure to publish. I can not, however, conclude that this argument would necessarily carry the field in any litigation which might ensue if the Government were to proceed now to register Order in Council P.C. 1981-2171 so very much out of time. Then too, there is the question of substantial compliance if the seven day requirement is only directory. Registration within eight, nine or ten days would be substantial compliance, but would registration in eighty-eight days? It is, however, my opinion that registration of the existing Order in Council as at today's date should be an unattractive proposition for the Department of Transport. It would raise too many nice legal questions, not only on section 5 of the Act but also on sections 3, 7, 8 and 11, that would not arise if the existing Order were revoked and a new Order scrutinized in draft, made and registered in compliance with the terms of the Statutory Instruments Act. The Department must also be mindful of the decision in *R.* v.*Knopp* referred to earlier which, although a decision of the provincial court of British Columbia, is authority for the proposition that transmittal for registration is mandatory.

chez les spécialistes quant aux conséquences qu'il comporte de ne pas déposer un projet de texte réglementaire quand la loi l'exige. Lorsqu'il est précisément requis qu'un texte réglementaire doit être déposé dans un délai déterminé, comme le prévoient à l'occasion les lois canadiennes, il semble y avoir là matière à considérer que la disposition relative au dépôt des textes est impérative, tout particulièrement dans les rares cas où il y a possibilité d'annulation.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue que la Loi sur les textes réglementaires du Canada a été rédigée par des personnes férues des méthodes et de la science du professeur Elmer Driedger, C.R., qui laisse entendre clairement que le terme «doit» doit être utilisé seulement lorsqu'une personne est obligée de faire quelque chose (voir «The Composition of Legislation», pages 117 et 139). Le professeur Driedger désapprouve l'utilisation du même terme dans des dispositions ayant de toute évidence une valeur indicative comme dans l'expression suivante «un avis d'appel doit être déposé dans un délai de 30 jours», s'agissant ici simplement d'une incitation à déposer l'avis si l'appel est interjeté. Par conséquent, il est juste de croire que les rédacteurs du projet de loi voulaient faire du paragraphe 5(1) une disposition impérative. La question est de savoir si le Parlement pensait de même.

Il n'est pas possible de donner une opinion catégorique quant à savoir si la disposition relative à la transmission des textes dans un délai de 7 jours prévu au paragraphe 5(1) est impérative ou si elle n'a que valeur indicative. J'ai tendance à pencher du côté de ceux qui estiment que le Parlement a sciemment inclu cette disposition dans la loi à une fin précise, notamment pour faire entrer en vigueur rapidement des lois d'urgence et pour en assurer la publication en temps opportun. Le Parlement aurait tout simplement pu compter sur l'entrée en vigueur de la disposition de l'article 9 de la Loi pour inciter les auteurs des règlements à les faire enregistrer. Pourtant, il n'a rien prévu à cet effet et n'offre aucune échappatoire à ceux qui omettent de transmettre les textes réglementaires aux fins de l'enregistrement contrairement aux dispositions qu'il a prévues pour ceux qui ne vérifient pas les projets de textes réglementaires et qui ne les publient pas. Cependant, je ne peux en conclure que cet argument rallierait nécessairement toutes les parties dans tout litige qui pourrait survenir si le gouvernement devait enregistrer maintenant le décret du Conseil C.P. 1981-2171 de toute évidence fort en retard. En outre, il faudrait aussi régler cette question du respect intégral de la disposition si le délai de sept jours n'a que valeur indicative. Si le texte réglementaire était enregistré après 8, 9 ou 10 jours, la disposition serait respectée en tous points, mais qu'adviendrait-il si l'enregistrement se faisait après 88 jours? Toutefois, je crois que l'enregistrement du décret actuel du Conseil en date d'aujourd'hui n'est pas une proposition très intéressante pour le ministère des Transports. On soulèverait ainsi trop de belles questions juridiques, non seulement concernant l'article 5 de la Loi, mais aussi à propos des articles 3, 7, 8 et 11, ce qui ne se produirait pas si le décret actuel était révoqué et qu'un nouveau décret était vérifié à l'étape du projet, établi et enregistré conformément aux dispositions de la Loi sur les textes réglementaires. Le Ministère doit aussi tenir compte de la décision prise dans l'affaire *R.* v. *Knopp* mentionnée antérieurement et qui, même s'il s'agit d'une décision d'un tribunal provincial, en l'occurrence de la Colombie-Britannique, fait

6. The effect of Order in Council P.C. 1981-2171 on Canadian Transport Commission Orders R-6751 and R-31300 and the obligations of the Canadian National Railway and Canadian Pacific Railway

I am keeping this matter under advisement until I can study the evidence of the officers of the Canadian Transport Commission.

G. C. Eglington

2 XI 1981

ANNEX I

For the contents of this appendix see Appendix I to the Committee's Second Report for the Second Session of the Thirtieth Parliament (Statutory Instruments No. 1). This text may be found on page 88 of Issue No. 9 of the Committee's Proceedings; page 407 of the Votes and Proceedings of the House of Commons; and page 291 of the Minutes of the Senate, all dated February 3, 1977.

autorité quant à savoir si la transmission aux fins d'enregistrement est impérative.

6. Répercussions du décret du Conseil C.P. 1981-2171 sur les ordonnances R-6751 et R-31300 de la Commission canadienne des transports de même que sur les obligations du Canadien National et du Canadien Pacifique.

Je garde la question à l'étude en attendant de pouvoir examiner les témoignages des fonctionnaires de la Commission canadienne des transports.

G. C. Eglington

Le 2 novembre 1981

ANNEXE I

Le contenu de cette annexe est une annexe au Deuxième rapport du Comité de la deuxième session de la trentième législature (Texte réglementaire nº 1). Ce texte se trouve à la page 88 du fascicule 9; à la page 407 des procès-verbaux de la Chambre des communes; et à la page 291 des procès-verbaux du Sénat, tous datés du 3 février, 1977.

Canada Post
Postage paid
Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Canada

Government Publication

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Thursday, November 12, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

LIBRARY
JAN - 8 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 45

Le jeudi 12 novembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Consideration of the draft Report on Order in Council P.C. 1981-2171, August 6, 1981 (relating to VIA Rail passenger services)

INCLUDING:

The Ninth Report to both Houses of Parliament

CONCERNANT:

Étude de l'ébauche du Rapport sur le Décret du Conseil C.P., 1981-2171, le 6 août 1981 (relativement aux services voyageurs de VIA Rail)

Y COMPRIS:

Le neuvième rapport aux deux Chambres du Parlement

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

29690—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody	Lafond
Hicks	Lewis

Representing the House of Commons:

Messrs.

Côté (Mrs.)	Gourd
Deniger	Kempling
Dubois	

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Neiman	Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Kilgour	Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)
McCauley	Stevens—(11)
Robinson (*Burnaby*)	

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 12, 1981
(48)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Deniger, Kilgour, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee proceeded to examine the draft report on Order in Council P.C. 1981-2171, August 6, 1981 (relating to VIA Rail passenger services).

After debate and on motion duly put, the Committee concurred in the said draft report, on division, as follows:

Yeas: 4 Nays: 2

Ordered: That the Joint Chairmen present the report to their respective House as the Ninth Report of the Committee.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 NOVEMBRE 1981
(48)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Deniger, Kilgour, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n^o^ 1*).

Le Comité entreprend l'étude de l'ébauche du Rapport sur le Décret du Conseil C.P. 1981-2171, en date du 6 août 1981 (relativement aux services voyageurs de VIA Rail).

Après débat et sur motion dûment mise aux voix, le Comité adopte ladite ébauche du rapport sur division par 4 voix contre 2.

Il est ordonné: Que les coprésidents présentent le rapport à leur Chambre respective comme le Neuvième rapport du Comité.

A 16 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

REPORT TO BOTH HOUSES

To the Senate: Tuesday, November 17, 1981
To the House of Commons: Friday, November 13, 1981

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

NINTH REPORT

(Statutory Instruments No. 14)

1. In accordance with its permanent reference, section 26 of the *Statutory Instruments Act*, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Joint Committee has determined to draw to the special attention of both Houses SOR/81-892, Order Varying Canadian Transport Commission Orders and Decisions. (For convenience this regulation will be referred to as "the Order".)

2. Your Joint Committee's objections to the Order rest on four of its criteria, namely:

"Whether any Regulation or other Statutory Instrument within its terms of reference, in the judgment of the Committee:

2. has not complied with the provisions of the *Statutory Instruments Act* with respect to transmittal, recording, numbering or publication;

4. makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute...

8. appears for any reason to infringe...the rules of natural justice;

10. in the absence of express authority to that effect in the enabling statute or prerogative, appears to amount to the exercise of a substantive legislative power properly the subject of direct parliamentary enactment, and not merely to the formulation of subordinate provisions of a technical or administrative character properly the subject of delegated legislation;"

3. Your Committee is aware that litigation is current based in part on a challenge to the validity of the Order as an exercise of the power conferred on the Governor in Council under section 64(1) of the *National Transportation Act*. While it is aware of the doubts as to the validity of the Order, and has itself considered the matter, your Committee has not sought to form a judgment on the Order in terms of *vires* because this issue is before the courts.

4. The Order was made on 6th August 1981 by P.C. 1981-2171. It proceeds by varying a number of Orders and decisions of the Canadian Transport Commission. The effect of the Order is to reduce the railway passenger network of Canada by approximately one fifth in terms of routes serviced. The authority for the Order is expressed to be subsection (1) of section 64 of the *National Transportation Act*. The other subsections of section 64 relate to appeals from Orders or decisions of the Commission and the whole section is set out in full to give to subsection (1) its context which has remained similar, although not identical, since the *Railway Act, 1903*, 3 Edward VII, c. 58.

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Au Sénat: Le mardi 17 novembre 1981
A la Chambre des communes: Le vendredi 3 novembre 1981

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

(Textes réglementaires nº 14)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, article 26 de la *Loi sur les textes réglementaires*, S.C. 1970-71-72, c. 38, votre Comité mixte a décidé d'attirer spécialement l'attention des deux Chambres sur le DORS/81-892, Décret modifiant les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des transports. (Pour faciliter les choses, ce règlement sera désormais désigné sous le nom «décret».)

2. L'opposition de votre Comité mixte face à ce décret repose sur quatre de ses critères, à savoir:

«Si un règlement ou autre texte réglementaire relevant de sa compétence, de l'avis du Comité:

2. ne s'est pas conformé aux dispositions de la *Loi sur les textes réglementaires*, soit sur le plan de la transmission, de l'enregistrement, de la numérotation ou de la publication;

4. utilise de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante...

8. paraît pour une raison quelconque enfreindre...les règles de justice naturelle;

10. en l'absence d'autorisation formelle à cet effet dans la loi habilitante ou la prérogative, semble équivaloir à l'exercice d'un pouvoir législatif de fond devant faire l'objet d'un décret parlementaire, et non pas seulement à la formulation de dispositions subordonnées d'une nature technique ou administrative devant être l'objet de législation déléguée;»

3. Votre Comité est conscient que la question se prête actuellement à un litige notamment à cause de la contestation de la validité du décret comme exercice du pouvoir conféré au gouverneur en conseil au paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Bien qu'il soit conscient des doutes qui existent quant à la validité du décret et qu'il ait lui-même étudié cet élément, votre Comité n'a pas cherché à former un jugement sur la légalité du décret, en raison de la décision que rendront sous peu les tribunaux à ce sujet.

4. Promulgué le 6 août 1981, C.P. 1981-2171, le décret modifie les Ordonnances et Décisions de la Commission canadienne des transports, réduisant d'environ 20 p. 100 les réseaux ferroviaires offerts aux voyageurs. L'autorité nécessaire à la formulation des décrets est conférée par le paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Les autres paragraphes de l'article 64 portent sur les appels des décrets ou des décisions de la Commission et dans son ensemble, l'article vise à situer le paragraphe (1) dans un contexte qui malgré quelques modifications, est demeuré semblable à celui qui existait lors de l'adoption de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer*, 3 Édouard VII, c. 58.

"64.(1) The Governor in Council may at any time, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rule or regulation of the Commission, whether such order or decision is made *inter partes* or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and any order that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties.

(2) An appeal lies from the Commission to the Federal Court of Appeal upon a question of law, or a question of jurisdiction, upon leave therefor being obtained from the Court upon application made within one month after the making of the order, decision, rule or regulation sought to be appealed from or within such further time as a judge of that Court under special circumstances allows, and upon notice to the parties and the Commission, and upon hearing such of them as appear and desire to be heard; and the costs of such application are in the discretion of that Court.

(3) No appeal, after leave therefor has been obtained under subsection (2), lies unless it is entered in the Federal Court of Appeal within sixty days from the making of the order granting leave to appeal.

(4) Upon such leave being obtained the party so appealing shall deposit in the Court the sum of two hundred and fifty dollars, by way of security for costs; and the said appeal shall be heard by the Court as speedily as practicable.

(5) On the hearing of any appeal, the Court may draw all such inferences as are not inconsistent with the facts expressly found by the Commission, and are necessary for determining the question of jurisdiction, or law, as the case may be, and shall certify its opinion to the Commission, and the Commission shall make an order in accordance with such opinion.

(6) The Commission is entitled to be heard by counsel or otherwise, upon the argument of any such appeal.

(7) Neither the Commission nor any member of the Commission is in any case liable to any costs by reason or in respect of any appeal or application under this section."

5. In your Committee's judgment, the Order is a "regulation" within the meaning of the *Statutory Instruments Act* as it is a "statutory instrument" as defined in that Act and was made in the exercise of a legislative power by the Governor in Council. Your Committee notes that this view of the Order has now been accepted by the Legal Advisers to the Privy Council Section of the Department of Justice as possibly being valid and that the Order was registered as a regulation on 3rd November 1981, as SOR/81-892 and published in Part II of the Canada Gazette albeit "out of an abundance of caution" as expressed in court by counsel for the Government in the litigation referred to in paragraph 3 above. Your Committee notes that pursuant to the Statutory Instruments Regulations there appear in Part II of the Canada Gazette regulations, five specific classes of statutory and other instruments (none of which includes the Order now under report) and such other

«64. (1) Le gouverneur en conseil peut à toute époque, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée, soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générales ou restreintes; et tout décret que le gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

(2) Les décisions de la Commission sont susceptibles d'appel à la Cour d'appel fédérale sur une question de droit ou une question de compétence, quand une autorisation à cet effet a été obtenue de ladite Cour sur demande faite dans le délai d'un mois après que l'ordonnance, l'arrêt ou le règlement dont on veut appeler a été établi, ou dans telle autre limite de temps que le juge permet dans des circonstances spéciales, après avis aux parties et à la Commission, et après audition de ceux des intéressés qui comparaissent et désirent être entendus; et les frais de cette demande sont à la discrétion de ladite Cour.

(3) Cette permission ayant été obtenue sous le régime du paragraphe (2), nul appel n'est admissible s'il n'est porté devant la Cour d'appel fédérale dans les soixante jours après qu'a été rendue l'ordonnance permettant d'interjeter appel.

(4) Cette permission une fois obtenue, l'appelant doit déposer, à la Cour la somme de deux cent cinquante dollars à titre de cautionnement pour les frais, et la Cour doit entendre l'appel dans le plus bref délai possible.

(5) Lors de l'audition d'un appel, la Cour peut déduire toutes les conclusions qui ne sont pas incompatibles avec les faits formellement établis devant la Commission, et qui sont nécessaires pour déterminer la question de compétence ou de droit, suivant le cas; puis, elle transmet son opinion certifiée à la Commission, qui doit alors rendre une ordonnance conforme à cette opinion.

(6) La Commission a le droit d'être entendue par procureur ou autrement lors de la plaidoirie sur un appel de cette nature.

(7) Ni la Commission ni un de ses membres ne peut en quelque cas que ce soit être tenu responsable des frais par suite ou à l'égard d'appels interjetés ou de demandes faites aux termes du présent article.»

5. Votre Comité est d'avis que le décret est un «règlement» au sens que confère à ce terme la *Loi sur les textes réglementaires*, puisqu'il s'agit, selon la définition contenue dans la loi, d'un «texte réglementaire» promulgué en conformité du pouvoir législatif du Gouverneur en conseil. Votre Comité aimerait signaler que cette définition du décret a maintenant été admise comme étant possiblement bien fondée, par les conseillers juridiques de la section du Bureau du Conseil privé du ministère de la Justice, et que le décret a été enregistré à titre de règlement le 3 novembre 1981, comme DORS/81-892 et publié dans la partie II de la Gazette du Canada simplement comme «mesure de prudence», ainsi que l'a expliqué devant le tribunal un conseiller du gouvernement dans l'affaire litigieuse mentionnée au paragraphe 3. Votre Comité tient à signaler que conformément au Règlement sur les textes réglementaires, il figure dans les règlements de la Partie II de la Gazette du

statutory instruments or documents as the Clerk of the Privy Council may direct or authorize. Having already published the Order in Part I of the Canada Gazette on 15th August 1981 in the public interest, it seems unlikely to your Committee that the Clerk of the Privy Council would have ordered it to be published again in Part II simply as "a document" the publication of which is in his opinion in the public interest. Your Committee also notes that only regulations are recorded under SOR numbers and that SI numbers are used for mere statutory instruments and other instruments and documents appearing in Part II of the Gazette.

Your Committee trusts that the registration of the Order marks the demise of the "magic formula" approach to the definition of a "statutory instrument" which your Committee and its predecessor condemned in their general reports of 1977 and 1980[1]. This approach requires that an enabling power be expressed in terms of a preposition and noun such as "*by order*" or "*by regulation*" before the resulting subordinate legislation can be accounted a statutory instrument. Your Committee places on record that the traditional Department of Justice view of the definition of a "statutory instrument" is also inconsistent with the registration, as SOR/80-148, of Order in Council P.C. 1980-519 which varied the Air Carrier Regulations as made by the Canadian Transport Commission, and with SOR/81-694, Statutory Instruments Regulations, amendment, which exempts from certain requirements specified in the *Statutory Instruments Act* for regulations, instruments not made pursuant to "magic formula" enabling powers.

6. Section 5(1) of the *Statutory Instruments Act* requires that "every regulation-making authority shall, within seven days after making a regulation ... transmit copies of the regulation in both official languages to the Clerk of the Privy Council for registration pursuant to section 6". Section 6 provides that the Clerk of the Privy Council shall register every regulation transmitted to him pursuant to section 5(1). Your Committee notes that the Order was made on 6th August 1981 and was registered on 3rd November 1981. It is clear that the Order was never dealt with as a proposed regulation and scrutinized, before it was made, under section 3 of the *Statutory Instruments Act*. Neither was it treated as a document the exact status of which as a regulation was in doubt, under section 4 of that Act. Although the Order was voluntarily published in the Canada Gazette Part I on 15th August 1981, this does not amount to or indicate registration as a regulation pursuant to section 6 of the *Statutory Instruments Act*, and the Order was not transmitted within seven days of its making on 6th August 1981 to the Clerk of the Privy Council for registration as a regulation. In terms of its criterion 2, therefore, your Committee reports that the Order was not scrutinized in its proposed form by the Clerk of the Privy Council in consultation with the Department of Justice, as required by section 3 of the *Statutory Instruments Act*, and was not transmitted within seven days of its making to the

Canada cinq catégories particulières de documents statutaires et de textes réglementaires; toutefois, le décret présentement à l'étude n'y apparaît nulle part, non plus que tout texte ou document réglementaire que le greffier du Conseil privé peut ordonner ou autoriser. Puisque dans l'intérêt public, le décret a déjà été publié le 15 août 1981 dans la Partie I de la Gazette du Canada, votre Comité doute que le greffier du Conseil privé ait ordonné qu'il soit publié à nouveau dans la Partie II simplement comme «document» dont la publication aurait selon lui, servi l'intérêt public. Votre Comité remarque également que seuls les règlements sont classés sous la rubrique DORS et que la cote TR n'est utilisée que pour les simples textes réglementaires et les autres documents qui apparaissent à la Partie II de la Gazette.

Votre Comité ose croire que cet enregistrement mettra un terme à l'emploi de la «formule magique» utilisée pour définir l'expression «texte réglementaire» formule que les précédents, comités avaient condamnée dans leurs rapports généraux de 1977 et de 1980[1]. Cette formule veut qu'un pouvoir habilitant soit exprimé avec une préposition et un nom comme *«par ordonnance»* ou *«par règlement»* avant que la mesure législative subordonnée qui en résulte soit jugée un texte réglementaire. Votre Comité tient à signaler que l'idée que s'est toujours fait le ministère de la Justice de la définition d'un «texte réglementaire» est également en contradiction avec l'enregistrement du décret en conseil P.C. 1980-519 comme DORS/80-148 qui modifie le Règlement sur les transporteurs aériens formulé par la Commission canadienne des transports, et avec le DORS/81-694, Règlement sur les textes réglementaires—Modification, qui prévoit des exceptions à certaines conditions contenues dans la *Loi sur les textes réglementaires* à propos des règlements et des textes réglementaires non formulés en conformité des pouvoirs habilitants accordés par la «formule magique».

6. Le paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* stipule que «dans un délai de sept jours alors qu'elle a établi un règlement ... l'autorité réglementante doit en transmettre des copies dans les deux langues officielles au greffier du Conseil privé pour enregistrement en application de l'article 6». L'article 6 prévoit que le greffier du Conseil privé doit enregistrer tout règlement qui lui est transmis en application du paragraphe 5(1). Votre Comité aimerait signaler que le décret a été promulgué le 6 août 1981 et enregistré le 3 novembre 1981. Il est clair que l'Ordonnance n'a jamais été traitée en tant que projet de règlement, ni vérifiée, avant d'être établie en vertu de l'article 3 de la *Loi sur les textes réglementaires*. Elle n'a pas non plus été traitée comme document dont la nature exacte, à titre de règlement, était douteuse selon l'article 4 de la même Loi. Bien que l'Ordonnance ait été volontairement publiée dans la partie I de la Gazette du Canada le 15 août 1981, ceci n'équivaut pas ou n'indique pas l'enregistrement d'un règlement conformément à l'article 6 de la *Loi sur les textes réglementaires* et l'ordonnance n'a pas été envoyée dans les sept jours suivant son établissement, soit le 6 août 1981, au greffier du Conseil privé afin d'être enregistrée comme règlement. De par son critère 2, votre Comité souligne donc que sous la forme proposée l'Ordonnance n'a pas été vérifiée par le greffier du Conseil privé, de concert avec le ministère de la Justice, tel que l'article 3 de la *Loi sur les*

Clerk for registration as a regulation, as required by section 5 of that Act.

7. Section 8 of the *Statutory Instruments Act* relieves against the consequences of failure to observe the requirements of section 3 and expressly states that failure to have a proposed regulation scrutinized in that form before making does not for that reason alone invalidate it. There is no such relieving provision for failure to transmit for registration within seven days of making. The Government has taken the risk that in the litigation now in progress the courts will hold that section 5(1) of the *Statutory Instruments Act* expresses a mandatory requirement the non-observance of which will render the registration effected as SOR/81-892 null and void. The result of such a finding would be that the Order, never having been properly registered, would never have entered into force under section 9(1) of the *Statutory Instruments Act*. Even if the final decision of the courts is that section 5(1) embodies only a directory requirement, there is the issue of whether or not there has been substantial compliance with it. There is some doubt as to whether registration on the eighty-eighth day after the Order was made amounts to substantial compliance with a requirement of transmittal for registration within seven days of making, and of registration thereafter.

8. Your Committee is aware that strong arguments can be made on both sides of the question as to whether section 5(1) is mandatory or directory. No doubt these arguments have been made in the current litigation. In the one case so far heard a single judge of the Federal Court held on 11 November that section 5(1) is directory only. This decision may be appealed. The final result of the current litigation will be of peculiar significance to your Committee which is responsible to Parliament for the oversight of the regulation-making processes of the *Statutory Instruments Act*. Your Committee can not but be concerned that the statutory requirements laid down by Parliament in the *Statutory Instruments Act* might become mere expressions of pious intent to be disregarded at will in the interests of administrative convenience or the retrieval of past errors.

9. In assessing the Order in terms of criteria 4, 8 and 10, your Committee had perforce to consider matters far wider than those already noted. In keeping with its mandate and with the traditions of parliamentary scrutiny committees on subordinate legislation, your Committee did not consider and is not now reporting on the merits of the policy embodied in the Order. Whether the cutbacks in railway passenger services are a good thing or not is none of your Committee's business. Your Committee is concerned, as ever, with the means used to achieve policy ends, and not with those ends themselves. This point was very succinctly put by Mr. E. G. Abbott, Executive Secretary of the Canadian Railway Labour Association, in evidence before the Committee:

> "The merits and demerits of rail passenger service are not the issue. That will come and go. That will find its way and resolve itself whatever happens. The more important factor

textes réglementaires, et n'a pas été envoyée non plus, dans les sept jours suivant son établissement, au greffier pour que celui-ci l'enregistre en tant que règlement, tel que le stipule l'article 5 de la même Loi.

7. L'article 8 de la *Loi sur les textes réglementaires* stipule très clairement que le non-respect des exigences de l'article 3, qui veut qu'un projet de réglement soit vérifié avant d'être établi, ne constitue pas une raison suffisante pour l'invalider. Il n'existe pas de disposition de cette nature dans le cas où l'Ordonnance n'a pas été envoyée pour enregistrement dans les sept jours suivant son établissement. Dans le cas litigieux qui nous intéresse, le Gouvernement a pris le risque de voir les tribunaux juger que le paragraphe 5(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* constitue un exigence obligatoire dont la non-observation rendrait nul et non avenu l'enregistrement effectué sous le DORS/81-892. Le résultat d'un tel jugement serait que l'Ordonnance, n'ayant jamais été correctement enregistrée, ne serait jamais entrée en vigueur, aux termes du paragraphe 9(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*. Même si les tribunaux dans leur décision finale jugent que le paragraphe 5(1) ne fait que donner une direction, il faudrait alors savoir si celle-ci a été suivie et jusqu'à quel point. Il subsiste un doute à savoir si un enregistrement au 88e jour suivant l'établissement de l'Ordonnance, constitue une observation suffisante de l'exigence qui veut que toute ordonnance soit envoyée, pour enregistrement, dans les sept jours suivant son établissement.

8. Votre Comité est conscient qu'il y a de forts arguments pour et contre la question de savoir si le paragraphe 5(1) est une obligation ou ne fournit qu'une direction. Ces arguments furent utilisés dans le cas litigieux qui nous occupe. Dans ce litige, à ce jour, un seul juge de la Cour fédérale a jugé que l'article 5(1) ne fournit qu'une direction. Par contre, cette décision sera peut-être portée en appel. Le résultat final de ce litige aura une importance particulière pour votre Comité qui est responsable devant le Parlement de la surveillance du processus d'établissement des règlements, en vertu de la *Loi sur les textes réglementaires*. Votre Comité ne peut que se préoccuper du fait que les exigences réglementaires établies par le Parlement dans la *Loi sur les textes réglementaires* puissent se résumer à l'expression d'intentions pieuses qui peuvent être oubliées à volonté dans l'intérêt de la facilité administrative ou pour l'annulation d'erreurs passées.

9. Au moment d'étudier l'Ordonnance en fonction des critères 4, 8 et 10, votre Comité a dû, par la force des choses, se pencher sur des questions beaucoup plus générales que celles déjà mentionnées. En respectant son mandat, ainsi que les traditions des comités chargés de la vérification parlementaire de la législation subordonnée, votre Comité n'a pas eu à étudier le bien-fondé de la politique contenue dans l'Ordonnance et ne doit donc pas faire rapport à ce sujet. Il n'appartient pas à votre Comité de décider si les coupures effectuées au service voyageurs des chemins de fer sont souhaitables ou pas. Votre Comité doit s'occuper, comme il l'a toujours fait, des moyens utilisés pour parvenir à des fins politiques, non des fins elles-mêmes. Ce point a été brièvement souligné par M. E. G. Abbott, secrétaire exécutif de l'Association des syndicats de cheminots canadiens, lors de son témoignage devant le Comité:

> «Les avantages et les inconvénients du service voyageurs des chemins de fer ne sont pas en question. On y trouvera une solution quoi qu'il arrive. Ce qui est plus important, c'est

is that we are giving governments the power to move by regulation . . . I think the strength and power of Parliament is far more important than VIA Rail will ever be, in the long run . . ."

10. In forming the judgment that the Order constitutes an unusual and unexpected use of the power conferred on the Governor in Council and amounts to a substantive legislative enactment that should have been dealt with by Parliament itself, your Committee has considered the history of the use of section 64(1) of the *National Transportation Act*. Section 64(1) first appears in its current form as section 44(2) of the *Railway Act, 1903*. The remaining seven subsections of that section dealt with appeals from orders or decisions of the Board of Transport Commissioners. At that time appeals to the Supreme Court were limited to matters of jurisdiction by leave of a judge of the Court and on other matters of law by leave of the Board. The orders and decisions of the Board were otherwise protected by a strong privative clause[2] of a kind that would at that time probably have been treated as conclusive by the courts. (The privative clause finally disappeared in 1970 on the enactment of the *Federal Court Act*.) Clearly, in 1903, whatever other purpose section 44(2) of the *Railway Act* served, it did provide a safety valve when the Board of Transport Commissioners refused leave to appeal, or acted in some mistaken way. The Governor in Council's jurisdiction was clearly supervisory, as later held in *C.S.P. Foods Ltd.* v. *Canadian Transport Commission* (1978) 84 D.L.R. (3d), 54. Insofar as his power to amend regulations of the Board, and later of the Canadian Transport Commission, is concerned, this is in a real sense a weaker version of the supervisory power exercised by the Governor in Council over many regulation-making bodies and expressed in the form: "may, with the approval of the Governor in Council make regulations". The Transport Commission does not have to obtain approval of its proposed regulations, but the regulations might be varied or revoked if the Governor in Council disapproves of them, either on policy grounds or on legal grounds. It goes without saying that the powers of the Governor in Council have always been limited to the purposes and objects of the statutes under which the Board or the Canadian Transport Commission operated. Clearly, the Governor in Council could not make a new Order or regulation or so amend an existing one that it would become a regulation or order that would have been *ultra vires* the Board or the Commission.

11. Neither the Department of Transport nor the Canadian Transport Commission was able to supply your Committee with details of all instances of the use by the Governor in Council of his power under section 64(1) and its predecessor subsections back to 1903. Those instances known to your Committee are summarized in Appendix I to this Report. It would appear that the power of the Governor in Council has

que nous donnions au gouvernement le pouvoir d'agir par voie de réglementation . . . Je crois que la force et le pouvoir du Parlement sont beaucoup plus importants que VIA Rail, à long terme . . .»

10. En déterminant si l'Ordonnance constitue un usage inhabituel et imprévu du pouvoir conféré au gouverneur en conseil et en déterminant si cette Ordonnance est une mesure législative suffisamment importante pour que le Parlement prenne lui-même une décision à cet égard, votre Comité a étudié l'utilisation qui a été précédemment faite du paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Le paragraphe 64(1) apparaît pour la première fois dans sa forme actuelle au paragraphe 44(2) de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer*. Les sept autres paragraphes de l'article traitent des appels des ordonnances ou des décisions rendues par les commissaires de la Commission des transports. A cette époque, les appels devant la Cour suprême étaient limités aux questions de compétence et devaient être autorisés par un juge de la Cour, tandis que l'étude des appels relatifs aux autres questions juridiques était approuvée par la Commission. Les ordonnances et les décisions de la Commission étaient protégées par une forte clause privative (2) qui aurait probablement été, à l'époque, jugée concluante par les tribunaux. (La clause privative finalement disparu, en 1970, au moment de l'adoption de la *Loi sur la Cour fédérale*). Il est clair qu'en 1903, quels qu'aient été les autres objets du paragraphe 44(2) de la *Loi sur les chemins de fer*, celui-ci agissait comme mesure de sécurité dans les cas où les commissaires de la Commission des transports refusaient la permission d'aller en appel ou étaient dans l'erreur. Le pouvoir du gouverneur en conseil était clairement un pouvoir de surveillance, comme il a été jugé dans l'affaire *C.S.P. Foods Limited* c. *La Commission canadienne des transports* (1978) 84 D.L.R. (3d) 54. Quant au pouvoir du gouverneur de modifier les règlements de la Commission des transports, et plus tard ceux de la Commission canadienne des transports, il s'agit, à toutes fins pratiques, d'une version affaiblie du pouvoir de surveillance exercé par le gouverneur en conseil sur de nombreux organismes de réglementation, et exprimé en ces termes: «peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil établir des règlements». La Commission des transports n'a pas à faire approuver ses projets de règlements; les règlements peuvent toutefois être modifiés ou abrogés si le gouverneur en conseil les désapprouve pour des raisons politiques ou juridiques. Il va sans dire que les pouvoirs du gouverneur en conseil ont toujours été limités aux buts et aux objets des règlements ayant régi la Commission des transports ou régissant la Commission canadienne des transports. Il est clair que le gouverneur en conseil ne peut pas établir de nouvelle ordonnance ou règlement, ni modifier une ordonnance existante de façon qu'elle devienne un règlement ou une ordonnance qui aurait été jugée inconstitutionnelle par la Commission des transports ou la Commission canadienne des transports.

11. Ni le ministère des Transports, ni la Commission canadienne des transports n'ont pu fournir de détails à votre Comité sur tous les cas de recours, par le gouverneur en conseil, à ce pouvoir conféré par le paragraphe 64(1) et les paragraphes précédents remontant à 1903. Ces cas, que votre Comité connaît, sont résumés à l'Annexe I du présent rapport. Le pouvoir du gouverneur en conseil aurait été utilisé principa-

been used mostly on petition, as an appeal mechanism, although it is clear that the power is not so limited but is supervisory and can be exercised by the Governor in Council of his own motion. It is also apparent that there has almost invariably been a timely connection between the order of decision of the Canadian Transport Commission and its variation, suspension or rescission by the Governor in Council. Supervision carries with it the notion of correction when an error has been made or has been discovered. The only known cases in which His Excellency has used his power to act of his own motion are the present one, the variation of the Air Carrier Regulations in early 1980, and the restoration of daily passenger service on the Sudbury-White River line in 1978 by Order in Council 1978-3042. An Order was made by the Canadian Transport Commission on a particular matter—the number of services per week on the Sudbury-White River route—and that Order was in short order overruled by the Governor in Council.

12. The 1980 amendment of the Air Carrier Regulations by Order in Council 1980-519, registered as SOR/80-148, raises serious issues. The Governor in Council's action of his own motion to alter the Regulations to overcome a legislative decision recently arrived at by the Canadian Transport Commission was announced and taken swiftly. Yet, it must be noted that some provisions of the Regulations that had stood for thirteen months were amended in a consequential fashion in order to accomplish the Governor in Council's objective. It might also be said that the use of section 64(1) to accomplish a major change in policy was, in light of the earlier uses of the power, unusual and not to be expected. It may be that a power which properly existed had lain dormant for seventy-seven years. Your Committee cannot but conclude that it was and is surprising that a supervisory power of the Governor in Council was used for the first time to upset a legislative scheme, albeit a subordinate or delegated one, arrived at by the body charged by Parliament with the duty to do so as a matter of public convenience and necessity under the *Aeronautics Act*. That said, it must be admitted that the Governor in Council was substituting his view of the proper classification of commercial air licences and their terms for that formed by the Air Transport Committee of the Canadian Transport Commission pursuant to section 14(1)(*a*) of the *Aeronautics Act*. In the case of the Order now under report, as will be seen, the Governor in Council has not substituted his view of the result of the application of the statutory tests to be applied by the Canadian Transport Commission, but rather has proceeded on the basis of a consideration which, as will be discussed later, that Commission could not itself have entertained. Therefore, while the Order amending the Air Carrier Regulations may have been unusual and unexpected in your Committee's judgment, it does not constitute any precedent for the present Order.

13. The Order now under report goes beyond any known Order in Council as an unusual and unexpected use of the

lement sur pétition, comme mécanisme d'appel, bien qu'il soit clair que ce pouvoir ne soit pas ainsi limité; il s'agit d'un pouvoir de surveillance qui peut être exercé par le gouverneur en conseil de sa propre initiative. Il est aussi évident qu'il y a presque toujours eu un lien temporel entre les ordonnances ou les décisions de la Commission canadienne des transports et leurs modifications, suspensions ou refontes par le gouverneur en conseil. Le pouvoir de surveillance implique la notion de correction lorsqu'une erreur a été faite ou a été découverte. Les seuls cas connus à l'occasion desquels Son Excellence a usé de son pouvoir d'agir de sa propre initiative sont les cas qui nous occupent actuellement, soit la modification du Règlement sur les transporteurs aériens, au début de 1980, et la reprise du service quotidien de voyageurs sur la ligne Sudbury-White River, en 1978, par décret du Conseil 1978-3042. Une ordonnance a été établie par la Commission canadienne des transports sur une question particulière, soit le nombre de services hebdomadaires sur la ligne Sudbury-White River, et cette ordonnance a été annulée par un décret du gouverneur en conseil.

12. La modification apportée en 1980 au Règlement sur les transporteurs aériens par le décret en conseil 1980-519 et enregistrée sous le numéro DORS/80-148 soulève de graves questions. Le geste du gouverneur en conseil qui, de sa propre initiative, a décidé de modifier le Règlement afin d'annuler une décision législative prise récemment par la Commission canadienne des transports, a été annoncé et fait rapidement. Il faut cependant noter que certaines dispositions du Règlement, qui ont été en vigueur pendant treize mois, ont été modifiées en conséquence de manière à réaliser l'objectif visé par le gouverneur en conseil. Il faut également souligner que le recours au paragraphe 64(1) pour effectuer une modification importante à la politique était, si l'on tient compte des usages précédents de ce pouvoir, inhabituel et imprévu. Peut-être que ce pouvoir, qui existait de fait, était resté lettre morte pendant 77 ans. Votre Comité ne peut que conclure qu'il est surprenant que le pouvoir de surveillance du gouverneur en conseil ait été utilisé pour la première fois en vue de défaire une mesure législative, quoiqu'il s'agisse d'une mesure subordonnée ou déléguée, prise par un organisme chargé par le Parlement de prendre de telles mesures au nom de la commodité et de l'utilité publiques, en vertu de la *Loi sur l'aéronautique*. Cela dit, il faut admettre que le gouverneur en conseil a substitué sa vision de la classification de permis de navigation commerciale aérienne et de ces termes à celle que se fit le Comité du transport aérien de la Commission canadienne des transports conformément à l'article 14(1)*a*) de la *Loi sur l'aéronautique*. Dans le cas de l'Ordonnance maintenant à l'étude, comme nous le verrons, le gouverneur en conseil n'a pas substitué sa vision du résultat de l'application des essais réglementaires qui devaient être faits par la Commission canadienne des transports, mais a plutôt agi comme nous en discuterons plus tard en fonction d'une considération dont la Commission ne pouvait elle-même avoir tenu compte. Par conséquent, même si l'Ordonnance modifiant le Règlement sur les transporteurs aériens peut avoir été inhabituelle et imprévue, de l'avis de votre Comité, elle ne constitue pas un précédent en ce qui a trait à la présente Ordonnance.

13. L'Ordonnance présentement à l'étude va plus loin que tout décret du conseil connu en ce qui a trait à l'usage

power conferred by section 64(1) of the *National Transportation Act*. A timely connection between the orders and decisions of the Canadian Transport Commission affected and the Order is almost entirely lacking. Appendix II to this Report shows the date of the last public hearings held in respect of each service to be eliminated or reduced. The customary approach to the discontinuance of railway service in this country by decision of the Canadian Transport Commission after a relevant and contemporary public hearing has not been followed. Orders of the Canadian Transport Commission, some of which were part of regional transportation plans, and all of which have been acted upon and relied upon for a considerable time, have been abruptly overturned. The Governor in Council has at a stroke remodelled an entire industry or transport mode. He has used his power to proceed by Executive action to alter radically and very extensively an industry pattern which has been established by the existing processes put in place by Parliament for the very purpose. It may be that those processes as well as the existing industrial pattern are no longer suitable or desirable. But those are matters Parliament should have been, and should be, called upon to debate and to settle.

14. Your Committee is not unmindful of the awkward position in which the Government of Canada finds itself. It was the opinion of Mr. Keith Thompson, Senior Legal Adviser, Rail, at the Canadian Transport Commission, given in evidence before your Committee, that the *Railway Act* does not permit "the Minister of Transport to direct the Canadian Transport Commission to hold hearings with a view towards discontinuance and the savings of dollars". It would in your Committee's opinion be unlawful to give a specific direction to the Canadian Transport Commission to save $100 million by eliminating particular services so that the money saved could be spent on new equipment for use on some of the remaining services. Parliament has already ordained the matters the Canadian Transport Commission may and shall consider. The basis of the Goverment's policy, the saving of a global sum of money over the whole industry, is not one of them. Neither the regular quinquennial reviews by the Canadian Transport Commission of its individual orders nor a further overall review of the railway passenger system under the existing *Railway Act*, such as that carried out between 1976 and 1979, may produce the budgetary results desired by the Government. All this may be difficult from the Government's point of view. Yet your Comittee must observe that this difficulty is of the Executive's own making. Successive governments have declined to bring in legislation to set up VIA Rail Canada on a normal statutory footing and to have Parliament define its mandate. This is the case despite appeals for a clear mandate in the two last general reports of VIA Rail Canada. Governments have not sought to amend the *Railway Act* so as to introduce new factors which the Canadian Transport Commission should consider in applications to abandon railway services. Governments have not sought to obtain from Parliament power to issue binding policy directives to the Canadian Transport Commission. Government has never taken Parliament or the public into its confidence by enunciating a railway passenger policy and then seeking to give that policy legislative expression. The Executive cannot now be heard to complain if it is criticized for misusing section 64(1) of the *National Transportation Act*. It

inhabituel et imprévu d'un pouvoir conféré par le paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Le lien temporel entre les ordonnances et les décisions à l'étude de la Commission canadienne des transports et le décret est presque entièrement absent. L'annexe II du présent rapport montre la date des dernières audiences publiques tenues au sujet de chaque service qui doit être éliminé ou réduit. La pratique habituelle quant à l'abandon d'un service de chemin de fer dans ce pays par une décision de la Commission canadienne des transports, après une audience publique appropriée, n'a pas été suivie. Les ordonnances de la Commission canadienne des transports, dont certaines font partie des plans de transport régionaux et dont la plupart sont en vigueur depuis longtemps, ont été subitement annulées. Le gouverneur en conseil a, d'un seul coup, modifié une industrie ou un mode de transport tout entier. Il a utilisé son pouvoir exécutif afin de modifier radicalement et de manière importante une industrie qui a été créée par les processus actuels mis en place par le Parlement à cette fin. Il se peut que ces processus, ainsi que l'industrie telle qu'elle existe à l'heure actuelle, ne conviennent plus ou ne soient plus souhaitables. Cette question devrait cependant être débattue et réglée par le Parlement lui-même.

14. Votre Comité ne peut pas ignorer dans quelle position curieuse le Gouvernement du Canada se retrouve. C'était l'avis de M. Keith Thompson, avocat-conseil de la Commission canadienne des transports, qui, lors de son témoignage, a déclaré que la *Loi sur les chemins de fer* ne permet pas au ministre des Transports d'ordonner à la Commission de tenir des audiences en vue d'interrompre un service ou d'économiser de l'argent. Il serait, de l'avis même de votre Comité, illégal d'ordonner à la Commission d'économiser 100 millions de dollars en éliminant certains services afin que ces fonds puissent servir à l'achat de matériel destiné aux services restants. Le Parlement a déjà décidé des questions que la Commission canadienne des transports peut et doit étudier. La politique même du gouvernement, soit l'économie d'une somme d'argent dans l'ensemble de l'industrie, ne fait pas partie de ces questions. Ni les études quinquennales effectuées régulièrement par la Commission canadienne des transports de ces diverses ordonnances ni une étude globale du service de voyageurs par chemins de fer, en vertu de la Loi actuelle sur les chemins de fer, telles celles effectuées entre 1976 et 1979, ne peuvent donner les résultats budgétaires escomptés par le gouvernement. Tout cela peut être difficile du point de vue du gouvernement. Pourtant, votre Comité doit observer que cette difficulté découle de l'Exécutif même. Les gouvernements successifs ont refusé d'adopter une loi pour accorder à VIA Rail un statut légal normal et ont aussi refusé que son mandat soit défini par le Parlement et ceci en dépit des appels de VIA Rail qui a demandé, dans ses deux derniers rapports généraux, à obtenir un mandat clair. Les gouvernements n'ont pas essayé de modifier la *Loi sur les chemins de fer* afin d'y introduire de nouveaux facteurs dont devrait tenir compte la Commission canadienne des transports lorsqu'elle décide d'abandonner des services ferroviaires. Les gouvernements n'ont pas cherché à obtenir du Parlement le pouvoir d'émettre des directives de principe exécutoires pour la Commission canadiene des transports. Le gouvernement n'a jamais informé le Parlement ni le public de ses intentions en énonçant une politique relative au service de voyageurs par chemin de fer, et en s'efforçant de

has taken a supervisory power to change particular regulatory results and sought to use it to legislate generally by designing a new railway passenger system for Canada. The Minister of Transport is very frank when he acknowledges this and admits that the Order is the first made under section 64(1) to achieve the wide implementation of policy. The conclusion is inescapable that the Governor in Council has not reviewed or supervised the work of the Canadian Transport Commission. He has instead used section 64(1) as a vehicle for the execution of his own policy, a policy based on a premiss which runs counter to that laid down by Parliament in section 260 of the *Railway Act*. Parliament did not ordain that a factor, even the overriding factor, was that in the Government's view the cost of subsidizing railway services could not be afforded. Parliament seems instead to have decided that the cost was to be afforded if the Transport Commission decided that it was in the public interest that one or more uneconomic passenger services be maintained. What the Governor in Council has done strikes your Committee as being a political act of high policy and properly Parliament's business.

donner à cette politique une forme législative. L'Exécutif ne peut donc se plaindre s'il est critiqué d'avoir mal utilisé le paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. Il a eu recours à un pouvoir de surveillance pour modifier des règlements particuliers et pour chercher à légiférer en créant un nouveau service de voyageurs par chemin de fer au Canada. Le ministre des Transports est très franc lorsqu'il le reconnaît et qu'il admet que l'Ordonnance est la première établie en vertu du paragraphe 64(1) en vue de réaliser une application générale de la politique. Nous arrivons inévitablement à la conclusion que le gouverneur en conseil n'a vérifié ni supervisé le travail de la Commission canadienne des transports. Il a utilisé le paragraphe 64(1) comme véhicule pour l'exécution de sa propre politique, une politique dont les prémisses sont contraires à celles adoptées par le Parlement dans l'article 260 de la *Loi sur les chemins de fer*. Le Parlement n'a pas précisé le facteur suivant, qui est en fait déterminant: selon le gouvernement, il était impossible d'assumer le coût des subventions aux services ferroviaires. Le Parlement semble plutôt avoir décidé qu'il faut assumer ce coût, si la Commission des transports décide que dans l'intérêt général, il faudrait maintenir certains services voyageurs non rentables. Ce que le gouverneur en conseil a fait semble à votre Comité un geste politique, qui devrait normalement rester prérogative du Parlement.

15. Your Committee recommends, as it did in its Seventh Report for this Session, (Statutory Instruments No. 12) that legislation be brought in to set up VIA Rail Canada, to define its mandate, functions and relationship with the operating railway companies, and to make detailed provision for the services it is to provide and for the manner in which those services may be changed.

15. Votre Comité recommande, comme il l'a fait dans son septième rapport de la session (Textes réglementaires nº 12), l'adoption d'une mesure législative destinée à préciser le mandat de VIA Rail Canada et ses liens avec les sociétés ferroviaires d'exploitation, et à déterminer en détail les services que VIA doit assurer et la manière dont ces services peuvent être modifiés.

16. Your Committee is also troubled by the possible precedent the present Order might establish. It is obvious that if the Governor in Council can by a subordinate legislative act under section 64(1) eliminate one fifth of the railway passenger service in this country, he could as a matter of policy equally close down every service. He could range back to any extent to rescind or vary any order or decision of the Canadian Transport Commission. If Parliament had ever intended such a result, your Committee would expect to find section 64(1) to have been drawn quite differently. The Canadian Transport Commission may use its powers to permit abandonment of services only for the purposes and in accordance with the criteria laid down in the *Railway Act*. It may abandon a service, or order it continued, whereupon a subsidy is to be paid. If the Governor in Council may proceed wholly on a policy footing for purposes and on considerations foreign to those which govern the Canadian Transport Commission, it seems to your Committee that he should not be relying on a power given to him to correct and supervise the Commission. If the Governor in Council is not to be bound by the same considerations as bind the Commission, Parliament should clearly say so.

16. Votre Comité est également inquiet du précédent possible qui pourrait être établi par le présent décret. Il est évident que si le gouverneur en conseil peut, par mesure législative déléguée, éliminer le cinquième des services ferroviaires de voyageurs du pays, en vertu du paragraphe 64(1), il pourrait, pour une question d'administration, éliminer le service entier. Il pourrait aussi, à la limite, abroger ou modifier toutes les ordonnances et les décisions de la Commission canadienne des transports. Si c'est ce qu'avait voulu le Parlement, votre Comité estime que le paragraphe 64(1) aurait été libellé bien différemment. La Commission canadienne des transports ne peut se servir de ses pouvoirs pour permettre l'abandon de services que selon les besoins et les critères établis dans la *Loi sur les chemins de fer*; elle peut, abandonner un service ou en ordonner le maintien, auquel cas une subvention doit être versée. Si le gouverneur en conseil peut prendre des mesures en se fondant uniquement sur des questions de politique, selon des considérations étrangères à celles qui président aux décisions de la Commission canadienne des transports et à d'autres fins, il semble à votre Comité qu'il ne devrait pas pour autant s'appuyer sur des pouvoirs qui lui sont accordés pour corriger et superviser le travail de la Commission. Si le Parlement ne veut pas assujettir le gouverneur en conseil aux mêmes obligations, que la Commission, il devrait l'indiquer clairement.

17. Closure if railway passenger services in this country has traditionally been one of those areas of public administration attended by notice and comment procedures. These have taken the form of notice and public hearings before the Railway

17. L'abandon de services ferroviaires de voyageurs au pays a traditionnellement été l'un des rares domaines de l'administration publique faisant l'objet d'avis et de commentaires, sous formes d'avis et d'audiences publiques devant le Comité de

Transport Committee of the Canadian Transport Commission and its predecessors. Apart from "leaks" no notice was given to those affected, whether users or employees, even though the actual cuts in service now made were under active consideration as far back as March 1980 and probably earlier. No opportunity has been given for public input or representations. No chance has been given to anyone to challenge the statistics on which the Government has based its actions. Here your Committee notes that up-to-date statistics are always compiled for hearings on particular services by the Railway Transport Committee and otherwise do not exist. The Governor in Council has not only run the risk of proceeding on an incorrect statistical basis but has also deprived himself of the opportunity to show that he has used accurate figures to justify the policy pursued and to demonstrate its wisdom. Your Committee is well aware that as a matter of law no procedural safeguards burden the Governor in Council when acting under section 64(1). Nevertheless, it concludes that, given the customs and usages of Canada, this latest use of section 64(1) amounts to a breach of the rules of natural justice. It also amounts to a negation of the extensive recommendations of your Committee as to the need for notice and comment procedures as contained in its Fourth Report for this Session (Statutory Instruments No. 10). Reliance on hearings held three years ago and more in an entirely different context is not satisfaction of a genuine notice and comment procedure. The Governor in Council's manner of proceeding in this instance also flies in the face of the specific recommendations of the Special Committee of the House of Commons on Regulatory Reform for the observance of "procedural decencies" when the Governor in Council acts of his own motion under section 64(1) of the *National Transportation Act*. The Canadian Transport Commission would not order the discontinuance of a single service, far less a wholesale abandonment of services, without prior notice to and hearing from the public. It does not appear to your Committee that the Governor in Council should do so. An opportunity for the public to be heard might take many forms, including the successful technique used in 1980, a Special Committee of the House of Commons.

Footnotes

[1] Second Report, 2nd Session, 30th Parliament (Statutory Instruments No. 1), paragraphs 21 to 50 and Appendix I— Fourth Report, 1st Session, 32nd Parliament (Statutory Instruments No. 10), paragraphs 56 to 58

[2] A privative clause is a provision in an Act which seeks by comprehensive language to deprive the courts of jurisdiction to review a decision, whether by one of the prerogative writs or their modern equivalents, or otherwise.

Appendix I

Known uses of Section 64(1) *National Transportation Act* by the Governor General in Council to vary or rescind orders, decisions, rules or regulations of the Canadian Transport Commission or the Board of Transport Commissioners or the

transports par chemin de fer de la Commission canadienne des transports et de ses prédécesseurs. Sauf par des «fuites» aucun avis n'a été donné aux personnes touchées, qu'il s'agisse des usagers ou des employés, même si les réductions de services qui viennent d'être effectuées avaient été étudiées de près depuis mars 1980 et probablement avant. Le public n'a eu aucune occasion de participer au débat ni de présenter ses doléances. Personne n'a pu remettre en question les statistiques sur lesquelles le gouvernement a fondé sa décision. A ce propos, votre Comité tient à souligner qu'on établit toujours des statistiques à jour pour les audiences du Comité des transports par chemin de fer sur les divers services; il n'en existe pas autrement. Le gouverneur en conseil a donc non seulement pris le risque de fonder sa décision sur des statistiques inexactes, mais s'est également privé de l'occasion de démontrer qu'il a utilisé des chiffres précis pour justifier la politique qu'il a établie et en démontrer la sagesse. Votre Comité reconnaît qu'aux yeux de la loi, aucune garantie en matière de procédure ni ne lie le gouverneur en conseil dans l'application des dispositions du paragraphe 64(1). Néanmoins, votre Comité conclut que cette récente application du paragraphe 64(1) constitue une violation des règles de la justice naturelle, ainsi qu'une négation des recommandations exhaustives de votre Comité sur le respect des procédures concernant les avis et commentaires, selon son quatrième rapport de la session (Textes réglementaires nº 10). Des audiences tenues il y a trois ans et plus, dans un contexte entièrement différent, ne constituent pas à proprement parler des avis et des commentaires pertinents. La façon de procéder du gouverneur en conseil dans l'affaire qui nous occupe fait également fi des recommandations précises du Comité spécial de la Chambre des communes sur la réforme de la réglementation, au sujet de l'observation des «règles de convenance» lorsque le gouverneur en conseil agit sur sa propre motion en vertu du paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports*. La Commission canadienne des transports du Canada n'ordonnerait pas l'abandon d'un service, et encore moins de plusieurs, sans avoir préalablement avisé et entendu le public. Il ne semble pas à votre Comité que le gouverneur en conseil doive le faire. La possibilité pour le public d'être entendu aurait pu prendre bien des formes, y compris celle qui a été utilisée avec succès en 1980, c'est-à-dire la création d'un Comité spécial de la Chambre des communes.

Renvois

[1] Deuxième rapport, 2e session, 30e Législature (Textes réglementaires nº 1) paragraphes 21 à 50 et Annexe I.— Quatrième rapport, 1ère session, 32e Législature (Textes réglementaires nº 10) 56 à 58.

[2] Une clause privative est une disposition d'une loi qui cherche, en termes généraux, à priver les tribunaux de la possibilité de revoir une décision, soit par l'une des ordonnances émises en vertu de la prérogative royale ou l'équivalent actuel, soit d'une toute autre manière.

Annexe I

Applications connues du paragraphe 64(1) de la *Loi nationale sur les transports* par le gouverneur en conseil pour modifier ou abroger des ordonnances, des décisions, des règles ou des règlements de la Commission canadienne des trans-

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission.

P.C. 1933-349 dated 25th February 1933

On appeals by three provincial Attorneys General and the United Farmers of British Columbia against Board of Transport Commissioner's General Order 448 on freight rates dated 26th August 1927, appeal denied. The petitions of the appellants were lodged in 1929 and were heard before the Council. The delay in decision was due to a change in Government. The Council quoted from an earlier Order in Council P.C. 1923-2166:

"... the intent of the legislation is to invest His Excellency with judicial powers by which he may in his discretion aid in securing and enforcing the provisions of the *Railway Act*, having due regard to the method of railway rate regulation by an independent Commission which was the outstanding innovation in the *Railway Act of 1903* and which has been preserved throughout succeeding revisions of the Act to the present time."

The Council also quoted from Order in Council P.C. 1927-1170:

"... in appeals to the Governor in Council from the Board of Railway Commissioners a practice has grown up not to interfere with an Order of the Board unless it seems manifest that the Board has proceeded upon some wrong principle, or that it has been otherwise subject to error. Where the matters at issue are questions of fact depending for their solution upon a mass of conflicting expert testimony, or are otherwise such as the Board is peculiarly fitted to determine, it has been customary, except as aforesaid, not to interfere with the findings of the Board."

In dismissing the appeals, the Privy Council noted:

"The *Railway Act of 1903*, under which the Board was created, constituted the Board a Court of Record with all the powers of such a Court as to the hearing of witnesses and obtaining of evidence. The members of the Board, in addition to their own long and varied experience, have available for the purposes of their investigations a permanent staff of expert officers and a complete system of records, which render that tribunal peculiarly qualified to deal with the intricate and highly technical subjects such as those involved in the said judgment from which the appeals were taken.

One of the most important subjects involved in the said appeals was grain shipped from prairie points to points in British Columbia for use for feeding purposes, it being alleged that by a reduction in the rates of the lower grades of grain not only would an outlet be provided for a large quantity of grain which was not marketable under present conditions, but the development of the dairy and poultry industries of British Columbia would be greatly assisted.

ports, de la Commission des transports du Canada ou du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes.

C.P. 1933-349, le 25 février 1933

Rejet de l'appel interjeté par trois procureurs généraux provinciaux et les *United Farmers of British Columbia* au sujet de l'ordonnance générale nº 448 de la Commission des transports du Canada, datée du 26 août 1927, sur le tarif du transport de marchandises. Les requêtes des appelants avaient été déposées en 1929 et entendues par le Conseil, mais la décision avait été retardée par un changement de gouvernement. Le Conseil citait un décret antérieur du Conseil, le C.P. 1923-2166:

«... la loi a pour objet de conférer à son Excellence des pouvoirs judiciaires discrétionnaires lui permettant de faciliter l'application des dispositions de la *Loi sur les chemins de fer*, tout en respectant la formule de réglementation des tarifs de chemin de fer par commission indépendante, qui constitue la principale innovation de la *Loi de 1903 sur les chemins de fer* et qui a été conservée jusqu'à nos jours dans toutes les révisions subséquentes de la Loi.»

Le Conseil citait également le décret du Conseil C.P. 1927-1170:

«... dans les appels des décisions de la Commission des transports du Canada devant le gouverneur en conseil, il est devenu pratique courante de ne pas renverser une ordonnance de la Commission à moins qu'il ne soit évident que cette dernière a fondé sa décision sur un principe erroné ou qu'elle a été autrement induite en erreur. Lorsque les points en litige sont des questions de fait, dont la solution dépend d'une foule de témoignages contradictoires d'experts ou que la Commission est particulièrement bien placée pour résoudre, il est d'usage, sauf dans les cas susmentionnés, de ne pas contredire les décisions de la Commission.»

En rejetant le pourquoi, le Conseil privé notait:

«La *Loi de 1903 sur les chemins de fer*, en vertu de laquelle la Commission a été créée, donnait à celle-ci le statut de cour d'archives dotée de tous les pouvoirs accordés normalement à ce genre de tribunal pour entendre des témoins et obtenir des preuves. Pour mener leurs enquêtes, les membres de la Commission peuvent compter non seulement sur leur propre expérience longue et variée, mais aussi sur un personnel permanent de spécialistes et un ensemble complet de dossiers; ils sont donc particulièrement qualifiés pour traiter de questions complexes et extrêmement techniques comme celles qui font l'objet du jugement porté en appel.

Cet appel porte principalement sur les grains de provende envoyés de certains points des Prairies à certains points de Colombie-Britannique; qu'une réduction du tarif applicable aux catégories inférieures de grains permettrait non seulement d'assurer un débouché pour une grande quantité de grains qui ne peuvent être mis en marché dans les conditions actuelles, mais aussi de favoriser beaucoup le développement des industries laitière et avicole en Colombie-Britannique.

As a result of negotiations which took place with members of the Government of the Provinces of British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Manitoba during the period of the recent Interprovincial Conference, the representatives of the railway companies intimated that in order to assist in the movement of the lower grades of grain for the purposes outline above, they would be prepared to put into effect tentatively substantial reductions in rates on the grades of grain involved. This offer has since been accepted by the Governments of the said provinces as satisfactory to them.

Having in view the facts found by the Board in the said judgment, being General Order No. 448, dated the 26th day of August, 1927, and having regard to the principles recognized under the previous Orders in Council as governing the exercise of the jurisdiction of the Governor in Council on applications made to him under the provisions of s. 52 of the *Railway Act*, as above referred to, the Committee are of opinion that further action on the part of the Governor in Council in reference to the matters involved in the said appeals should not be taken, and advise that the said appeals be dismissed."

The principles enunciated by the Governor in Council in this instance appear to be inconsistent, to some degree at least, with his later actions in ensuing decades.

1942:

An appeal from Order 62062 of the Board of Transport Commissioners dated 1 April 1942 permitting the New York Central Railway Company to reduce service between Malone, New York and Montreal. The Governor in Council directed the Board to review the situation and pending such review to extend the effective date of its Order. (The Board later confirmed its earlier decision). See *New York Central Railway Company* v. *City of Valleyfield, Quebec* (1942) 56 C.R.T.C. 234.

P.C. 1948-4678

On petition by seven provincial governments the Governor in Council allowed to stand a 21 per cent increase in freight rates decided upon by the Board of Transport Commissioners in the 1946-48 General Rate Increase Case, unless and until altered by the Board in the disposition of an already pending application for a further rate increase of 20 per cent. The Board was directed to consider the opinion of the Committee of Council that some portion of the corporate needs of the railway companies should be borne by income derived from non-railway operations. It was also directed to determine the apportionment to be made between railway earnings and "other income". *See Re. General Increase in Freight Rates* (1948) 62 C.R.T.C. 273.

P.C. 1959-569 dated 7th May 1959

The Governor in Council suspended Board of Transport Commissioner's Order 94426 of 27 March 1958. He directed the Board to suspend the tariffs dependent on it. The Order had had the effect of reducing the number of days of free time

A la suite de négociations avec des membres des gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, de la Saskatchewan et du Manitoba au cours de la récente conférence interprovinciale, les représentants des sociétés ferroviaires ont indiqué qu'afin d'aider au transport des grains de catégories inférieures pour les fins exposées plus haut, ils seraient prêts à consentir, de façon provisoire à d'importantes réductions sur les tarifs appliqués à ces catégories de grains. Cette offre a depuis été acceptée par les gouvernements des provinces susmentionnées, qui l'ont jugée satisfaisante.

A la lumière des faits exposés par la Commission dans ledit jugement, l'ordonnance générale nº 448 datée du 26e jour d'août 1927, et eu égard aux principes reconnus dans les décrets antérieurs du Conseil au sujet de l'exercice des pouvoirs du gouverneur en conseil quant aux demandes qui lui sont soumises en vertu des dispositions de l'article 52 de la *Loi sur les chemins de fer*, comme il est mentionné plus haut, le Comité considère que le gouverneur en conseil ne devrait pas prendre d'autres mesures au sujet des questions faisant l'objet desdits appels, et recommande de rejeter le pourvoir.

Les principes énoncés par le gouverneur en conseil à cette époque ne semblent pas concorder tout à fait avec son attitude au cours des décennies qui ont suivi.

1942:

Appel d'une ordonnance de la Commission des transports du Canada datée du 1er avril 1942 et autorisant la *New York Central Railway Company* à réduire le service entre Malone, New York et Montréal. Le gouverneur en conseil a ordonné à la Commission d'étudier la situation à nouveau et, dans l'intervalle, de reporter la date d'entrée en vigueur de son ordonnance. (La Commission a par la suite confirmé sa décision antérieure.) Voir *New York Central Railway Company* c. *City of Valleyfield, Québec* (1942) 56 C.R.T.C. 234.

C.P. 1948-4678

Sur pétition de sept gouvernements provinciaux, Son Excellence le gouverneur en conseil a autorisé le maintien d'une hausse de 21 p. 100 du tarif marchandise décidée par la Commission des transports du Canada lors de l'augmentation générale des tarifs de 1946-1948, jusqu'à ce que cette hausse ait été modifiée par la Commission dans le règlement d'une demande en suspens tendant à une hausse ultérieure de 20 p. 100. La Commission a été avisée d'étudier l'opinion du Comité du conseil, selon laquelle il faudrait subvenir à une partie des besoins des sociétés de chemins de fer grâce à des revenus provenant d'autres sources. La Commission a également été chargée de déterminer qu'elle devrait être la répartition des gains résultant de l'exploitation des chemins de fer et de ceux provenant d'autres sources. Voir *Re. General Increase in Freight Rates* (1948) 62 C.R.T.C. 273.

C.P. 1959-569 en date du 7 mai 1959

Son Excellence le gouverneur général en conseil a suspendu le décret nº 94426 (27 mars 1958) de la Commission des transports du Canada et a ordonné à la Commission de ne pas appliquer les tarifs qui en découlaient. Le décret a eu pour

for demurrage purposes at western grain terminals. The Governor in Council's Order was prospective only. *See C.P.R.* v. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (2d) 475.

P.C. 1973-871 dated 9th April 1973

The Governor in Council varied a decision of the Canadian Transport Commission dated 30 March 1973 on a Bell Canada Tariff increase application dated 10 November 1972 by postponing to 3 July 1973 the date on which the tariff increases came into effect.

P.C. 1973-1765 dated 21 June 1973

The Governor in Council further varied Canadian Transport Commission's decision of 30 March 1973 on Bell Canada Tariff increases by revoking 50 per cent increases in certain service charges.

P.C. 1976-894 dated 13th April 1976

The Governor in Council varied orders of the Canadian Transport Commission relating to rapeseed carriage as follows:

(*a*) Order No. R-16824 dated June 27, 1973;

(*b*) Order No. R-17016 dated August 2, 1973; and

(*c*) any other Order or decision of the Canadian Transport Commission that is inconsistent with paragraph (*d*) hereof

to provide

(*d*) that the following rates or portions of rates for domestic and export movement of rapeseed meal and rapeseed oil from the four rapeseed crushing plants at Altona, Nipawin, Saskatoon and Lethbridge, be established annually at minimum compensatory levels:

(i) rates for rapeseed meal and rapeseed oil moving west;

(ii) rates for rapeseed oil moving east; and

(iii) the portions of rates pertaining to the movement of rapeseed meal east of Thunder Bay or Armstrong, Ontario.

This is popularly known as the Rapeseed Case and followed litigation. The Canadian Transport Commission made new orders to give effect to the Order in Council. These orders led to the further Order in Council 1977-362. The Order in Council was considered in *Re. C.S.P. Foods Ltd. and C.T.C.* (1978) 84 D.L.R. (3d) 541. The Federal Court of Appeal held that the Governor in Council's power under Section 64(1) was "supervisory". The litigation concerned the power of the Commission in interpreting the phrase "minimum compensatory levels" used in the Order in Council.

P.C. 1976-2066 dated 5 August 1976

On petition by the Attorney General of British Columbia the Governor in Council suspended Decision No. 4886 of the Air Transport Committee permitting Pacific Western Airlines

effet de réduire le délai d'entreposage gratuit aux terminaux céréaliers de l'Ouest. Le décret du gouverneur en conseil ne visait qu'à parer à toute éventualité. Voir *C.P.R.* c. *Manitoba Pool Elevators* (1963) 39 D.L.R. (*2d*) 475.

C.P. 1973-871 en date du 9 avril 1973

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié une décision de la Commission canadienne des transports en date du 30 mars 1973 à l'égard d'une demande de hausse de tarifs de Bell Canada datée du 10 novembre 1972 en reportant au 3 juillet 1973 la date d'entrée en vigueur de la hausse.

C.P. 1973-1765 en date du 21 juin 1973

Son Excellence le gouverneur en conseil a de nouveau modifié la décision de la Commission canadienne des transports du 30 mars 1973 relativement aux hausses de tarifs de la Société Bell Canada en révoquant l'autorisation qui avait été donnée d'imposer des hausses de 50 p. 100 à l'égard de certains services.

C.P. 1976-894 en date du 13 avril 1976

Son Excellence le gouverneur en conseil a modifié les ordonnances de la Commission canadienne des transports concernant le transport de la farine et de l'huile de colza;

a) Ordonnance nº R-16824 du 27 juin 1973;

b) Ordonnance nº R-17016 du 2 août 1973; et

c) toute autre ordonnance ou décision de la Commission canadienne des Transports incompatible avec le paragraphe *d*) ci-après

pour disposer

d) que les tarifs ou tranches tarifaires suivants applicables au transport intérieur et vers les points d'exportation de la farine et de l'huile de colza provenant des quatre moulins situés à Altona, Nipawin, Saskatoon et Lethbridge seront fixés annuellement à des niveaux compensatoires minimums:

(i) tarif pour la farine et l'huile de colza à destination de l'Ouest;

(ii) tarif pour l'huile de colza à destination de l'Est; et

(iii) tranches tarifaires applicables au transport de la farine de colza à l'Est de Thunder Bay ou d'Armstrong (Ontario).

Il s'agit de la populaire affaire du colza et du litige qu'elle a suscité. La Commission canadienne des transports a rendu de nouvelles ordonnances afin de valider le décret du conseil. Ces ordonnances ont amené le conseil à rendre le décret nº 1977-362 qui a fait l'objet d'une étude dans *Re. C.S.P. Foods Ltd et C.T.C.* (1978) 84 D.L.R. (*3d*) 541. La Cour d'appel fédérale a soutenu qu'aux termes du paragraphe 64(1), le pouvoir de Son Excellence le gouverneur en conseil en était un de «surveillance». Le litige portait sur le pouvoir de la Commission d'interpréter l'expression «niveaux compensatoires minimums» utilisée dans le décret du Conseil.

C.P. 1976-2066 en date du 5 août 1976

Sur pétition du procureur général de la Colombie-Britannique Son Excellence le gouverneur général en conseil a suspendu la décision nº 4886 du Comité des transports aériens

to remove its headquarters and repair and maintenance facilities from British Columbia pending the outcome of an appeal in the Supreme Court of Canada.

P.C. 1977-362 dated 18 February 1977

The Governor in Council varied two Orders of the Canadian Transport Commission:

(*a*) Order No. R-16824 of 27 June 1973 as varied by Order in Council P.C. 1976-894; and

(*b*) Order No. R-17016 dated 2 August 1973 as varied by Order in Council 1976-894,

in order to provide

that, regardless of the validity, when prescribed, of Canadian Transport Commission Orders No. R-23976 dated November 26, 1976 and No. R-24045 dated December 16, 1976 purporting to be in conformity with Order in Council P.C. 1976-894, the reasons set out in Appendix "A" to said Order No. R-23976 express the intention of the Governor in Council and the provisions for tariffs of tolls or rates prescribed in Schedule "A" to said Order No. R-23976 as amended by said Order No. R-24045 are binding upon the Canadian Transport Commission and upon all parties.

(This Order is a continuation of the Rapeseed Case).

P.C. 1977-2026 and 2027 dated 14 July 1977

On appeals dated 9th and 10th June 1981 to the Governor in Council from a decision dated 1st June 1977 on telephone tariffs in the Northwest Territories, appeals denied. See *Attorney General of Canada* v. *Inuit Tapirisat of Canada et al* (1980) 115 D.L.R. (3d) 1.

P.C. 1977-3152 dated 3 November 1977

The Governor in Council on petition varied a decision of the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission dated 14th August 1977 so as to approve the "Telesat Canada's Proposed Agreement". This really had the effect of reversing the Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission's decision, and substituting the Governor in Council's own decision. The Order in Council recites the receipt of petitions but also states that the Governor in Council acted "of his own motion". These two statements seem to be contradictory. See *Consumers, Association of Canada* v. *Attorney General of Canada* (1978) 87 D.L.R. (3d) 33.

P.C. 1978-3042 dated 27 September 1978

The Governor in Council on his own motion varied Canadian Transport Commission Decision No. R-26520 dated 8 March 1978 in order to increase passenger service on the Sudbury-White River line as proposed by VIA Rail Canada Inc. in submission of July 1978 to the Canadian Transport

autorisant la société *Pacific Western Airlines* à déménager son siège social ainsi que ses installations de réparation et d'entretien de la Colombie-Britannique en attendant que la Cour suprême du Canada rende sa décision à l'égard d'un appel interjeté à ce sujet.

C.P. 1977-362 en date du 18 février 1977

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié deux ordonnances de la Commission canadienne des transports:

a) Ordonnance nº R-16824 du 27 juin 1973 qui avait été modifié par le décret du conseil C.P. 1976-894; et

b) Ordonnance nº R-17016 en date du 2 août 1973 qui avait été modifiée par le décret du conseil 1976-894,

pour disposer

que, nonobstant la validité, une fois prescrites, des ordonnances nºs R-23976 du 26 novembre 1976 et R-24045 du 16 décembre 1976 de la Commission canadienne des transports supposément conformes au décret du conseil C.P. 1976-894, les raisons énumérées à l'annexe «A» de ladite Ordonnance nº R-23976 énoncent l'intention de Son Excellence le gouverneur général en conseil, que les dispositions prévoyant les tarifs de péage ou les taux prescrits à l'annexe «A» de ladite Ordonnance nº R-23976 modifiée par l'Ordonnance nº R-24045 lient la Commission canadienne des transports et toutes les parties visées.

(Cette ordonnance a été rendue à la suite de l'affaire du colza).

C.P. 1977-2026 et 2027 en date du 14 juillet 1977

Rejet des appels des 9 et 10 juin 1981 interjetés auprès de Son Excellence le gouverneur général en conseil à l'égard d'une décision rendue le 1er juin 1977 relativement aux tarifs téléphoniques dans les Territoires du Nord-Ouest. Voir *Procureur général du Canada* c. *Inuit Tapirisat du Canada et al* (1980) 115 D.L.R. (*3d*) 1.

C.P. 1977-3152 en date du 3 novembre 1977

Sur pétition, Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié une décision du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes en date du 24 août 1977 de manière à approuver l'accord proposé entre Télésat Canada et le Réseau téléphonique transcanadien. Cette décision a eu pour effet de renverser la décision du Conseil de la radiodiffusion et de télécommunications canadiennes et de la remplacer par la décision du gouverneur en conseil. Le décret du conseil mentionne que des pétitions ont été reçues mais précise également que Son Excellence le gouverneur général en conseil a agi «de son propre chef». Ces deux déclarations semblent contradictoires. Voir *Association canadienne des consommateurs* c. *Procureur général du Canada* (1978) 87 D.R.R. (*3d*) 33.

C.P. 1978-3042 en date du 27 septembre 1978

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié de son propre chef la décision nº R-26520 du 8 mars 1978 de la Commission canadienne des transports pour que soit étendu le service offert sur le trajet Sudbury-White River, comme l'a proposé *VIA Rail Canada Inc.* dans un mémoire présenté en

Commission referred to in Railway Transport Committee decision of 15 September 1978.

P.C. 1980-519 dated 12 February 1980

The Governor in Council of his own motion varied the Air Carrier Regulations as amended a month earlier by the Canadian Transport Commission in accordance with a decision announced two months earlier. The effect of the variation was to widen the class of air carriers who might apply to operate charter flights.

APPENDIX II

Order in Council Schedule No.	Dates of Last Public Hearings
I	May—October 1977
II	October 3, 4, 7, 1977
III	July 10-12, 17-20, 1978
IV	October 2-5, 13, 17, 1978
V	March 28, 1978
VI	October 11, 12, 14, 1977
VII	February 1 & 2, 1966
VIII	December 1 & 3, 1970 January 5 & 11, 1971
IX	December 1 & 3, 1970 January 5 & 11, 1971
X	June 11, 1976
XII	December 15, 17 & 19, 1980
XIII	December 4, 6 & 7, 1979
XIV	December 4, 6 & 7, 1979
XV.1	April & July, 1976
XV.2	July 10 & 12, 1973
XVI	N.A.
XVII	N.A.

Railway Transport Committee
Rail Economic Analysis Branch
October 21, 1981

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 39, 41, 42, 43 and 44*) is tabled.

Respectfully submitted,

juillet 1978 à la Commission canadienne des transports et ainsi que l'a mentionné le Comité des transports par chemins de fer dans sa décision du 15 septembre 1978.

C.P. 1980-519 en date du 12 février 1980

Son Excellence le gouverneur général en conseil a modifié de son propre chef le Règlement sur les transporteurs aériens, conformément à une décision annoncée deux mois auparavant. Cette modification avait pour effet d'étendre la catégorie de transporteurs aériens qui pouvaient présenter une demande de permis d'exploitation d'un service d'affrètements pour voyage.

ANNEXE II

Décret du Conseil N° de référence	Dates des dernières Audiences publiques
I	Mai-octobre 1977
II	Les 3, 4, 7 octobre 1977
III	Les 10-12, 17-20 juillet 1978
IV	Les 2-5, 13, 17 octobre 1978
V	Le 28 mars 1978
VI	Les 11, 12, 14 octobre 1977
VII	Les 1 et 2 février 1966
VIII	Les 1 et 3 décembre 1970 Les 5 et 11 janvier 1971
IX	Les 1 et 3 décembre 1970 Les 5 et 11 janvier 1971
X	Le 11 juin 1976
XII	Les 15, 17 et 19 décembre 1980
XIII	Les 4, 6 et 7 décembre 1979
XIV	Les 4, 6 et 7 décembre 1979
XV.1	Avril et juillet 1976
XV.2	Les 10 et 12 juillet 1973
XVI	Ne s'applique pas
XVII	Ne s'applique pas

Comité des transports par chemin de fer
Direction de l'analyse économique des chemins de fer
Le 21 octobre 1981

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 39, 41, 42, 43 et 44*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le coprésident

Perrin Beatty

Joint Chairman

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)
Thursday, November 12, 1981

• 1535

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a quorum, so I will call the meeting to order. Unfortunately, my co-chairman, Perrin Beatty, cannot be with us this afternoon because his aunt died and he has to be a pallbearer at her funeral. We have been very closely in touch with Mr. Beatty who has read the draft and the changes that have been made, I think up until the last few changes that were made this morning.

I might just review, for the record, what has happened since our last meeting. Mr. Eglington was able to produce a draft, which I saw, I guess, on Tuesday afternoon—oh, Monday, yes, it was done a bit better than that. I went over the draft and had some suggested changes. I got together with Mr. Eglington, we sort of agreed on those changes, and he was then able, I guess, to get out another draft on Tuesday, with those changes incorporated, which I took back to Toronto with me.

• 1540

Then yesterday we had the decision of the court out in the west on a lawsuit, so we had to make some changes in the draft. I telephoned Mr. Eglington. I did some work coming up on the plane. We got together this morning. We were supposed to have a steering committee meeting this morning, but with Mr. Beatty's absence, Mr. Ken Robinson did not think it was necessary. He had gone over the draft and also suggested a few changes. I think practically all of them have been incorporated, with just a few language changes.

So I got together with Counsel again this morning and we worked out some further amendments, which appear now in an additional draft you all have, showing the ones that were worked out this morning.

Mr. Eglington: They are underlined in red.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are underlined in red.

Then Mr. Eglington got together with Svend Robinson, the other member of the steering committee, who went over the further amendments. I gather they were satisfactory. So we pretty well have a draft that has been agreed upon by the steering committee, or individual members.

Maybe I might just go over—I would say there is one that could possibly be described as a change of substance, made by me this morning when I went over it again, and that is on the very last page, page 14. The original draft which you would have, refers to the fact that:

> The Canadian Transport Commission would not order the discontinuance of a single service, far less a wholesale abandonment of services, without . . . hearing from the

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)
Le jeudi 12 novembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Comme nous avons le quorum, j'ouvre maintenant la séance. Votre coprésident, M. Beatty, ne peut malheureusement se joindre à nous cet après-midi en raison du décès de sa tante; il porte les cordons du poêle à ses funérailles. Nous sommes néanmoins restés en contact avec lui: il a lu le projet de rapport, ainsi que les changements qui y ont été apportés sauf, je crois, les tout derniers changements qui remontent à ce matin même.

J'aimerais relater la suite des événements depuis notre dernière réunion pour les fins de notre procès-verbal. M. Eglington a rédigé un projet dont j'ai pris connaissance mardi après-midi, je crois, non, mieux encore, il s'agissait de lundi. J'ai donc parcouru le projet et introduit quelques changements. J'ai repris contact avec M. Eglington et nous sommes convenus d'introduire ces changements dans le texte, de sorte que, mardi, nous avions une deuxième mouture modifiée que j'ai emportée avec moi à Toronto.

Hier, le tribunal a rendu son jugement dans l'affaire des poursuites intentées dans l'ouest et nous avons dû, en conséquence, modifier une fois encore notre projet. J'ai appelé M. Eglington au téléphone, et j'ai travaillé un peu dans l'avion pendant mon voyage de retour. M. Eglington et moi, nous sommes réunis ce matin, nous étions censés aussi avoir une réunion du comité directeur, mais en l'absence de M. Beatty, M. Ken Robinson a jugé que ce n'était pas nécessaire. Lui aussi avait parcouru le projet et avait proposé quelques changements. A toutes fins utiles, je crois que toutes ces modifications ont été ajoutées au projet initial, ainsi que quelques changements de style.

Dès lors, ce matin, j'ai une fois de plus rencontré notre conseiller juridique et nous nous sommes penchés sur quelques modifications supplémentaires qui figurent dans la nouvelle version que vous avez reçue.

M. Eglington: Les modifications sont soulignées en rouge.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

Ensuite, M. Eglington a rencontré Svend Robinson, l'autre membre du comité directeur, qui s'est lui-aussi penché sur les nouveaux amendements. Je crois comprendre que tout était satisfaisant. Nous avons donc sous les yeux un projet de rapport qui a été accepté par le comité directeur ou, du moins, par chacun de ses membres.

Peut-être pourrais-je le parcourir, j'ajouterai qu'il y a eu une modification—ce matin—qui touche le fond plutôt que la forme, vous la trouverez à la page 14. Si vous vous souvenez, la première version dont vous devez avoir copie, mentionne que:

> La Commission canadienne des Transports n'ordonnerait pas l'abandon d'un service, et encore moins de plusieurs, sans avoir . . . des audiences publiques. Il ne semble pas à votre comité que le Gouverneur en conseil doive le faire.

[*Texte*]

public. It does not appear to your Committee that the Governor in Council should do so.

On further reflection, it seemed to me that was committing the committee to the fact that you actually had to have a formal public hearing, whereas in our report a year ago July, in which we advocated notice and comment, we purposely steered away from advocating necessarily a formal public hearing; you might get input in other ways. The success of notice and comment proceedings in the States is that they have avoided laying down too rigid rules. We need to fudge it a bit, not to come out and say, look, you have to have a so-called public hearing. I suggested the words be changed, as you will see, to:

. . . without prior notice to and hearing from the public.

That can be done either by a private hearing or otherwise.

It does not appear to your Committee that the Governor in Council should do so.

That is, they should not do so without prior notice and hearing from the public; whether it should be by way of a public hearing or asking for written representation. We do not get into that argument, in other words. It might be argued that it would be impractical or something.

Then:

An opportunity for the public to be heard . . .

You see, before we said "a public hearing might have taken many forms . . .". If we had said "an opportunity for the public to be heard might have taken many forms, including the successful technique used in 1980, a Special Committee of the House of Commons", by those changes we would not necessarily be committing ourselves to a formal public hearing. What we are saying is the public should have been heard from; and we are leaving it open in what way. So we will not get into a controversy over the particular method. Our main objection is the public was not allowed input.

I see Mr. Kilgour is dying to make a comment here.

Mr. Kilgour: I have to be careful, because Mr. Deniger may disagree with me. But having read the draft and now looked at your changes—speaking, I guess, probably for myself only—I cannot see any quarrel with anything you have done. I think your improvement on page 14 is that—an improvement. I would salute all of you—I guess basically Mr. Eglington, and Mr. Robinson, who had a part in othe steering committee. I think it is a magnificent statement. I hope Mr. Deniger will agree.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Deniger?

Mr. Deniger: I am not sure I agree, Mr. Chairman.

Quand vous parlez, monsieur le président, de comité spécial de la Chambre des communes, voulez-vous parler des task forces?

[*Traduction*]

Après plus ample réflexion, il m'a semblé que ce texte laissait entendre de la part du Comité qu'il devait effectivement y avoir audience publique, alors que dans notre rapport du mois de juillet de l'an dernier, dans lequel nous préconisions qu'il fallait donner avis et solliciter des commentaires, nous nous étions sciemment abstenus de préconiser une audience publique officielle à caractère obligatoire; en effet, il doit être possible de faire participer autrement le public. Les bons résultats obtenus aux États-Unis par la publication d'un avis sollicitant des commentaires s'explique par le fait que ce pays s'est abstenu d'imposer des règles trop rigides. Nous avons, quant à nous, intérêt à rester un peu dans le vague sans clamer sur la place publique l'existence d'une prétendue formule d'audience publique. J'ai, comme vous le constaterez, proposé un changement du libellé, qui se lit maintenant:

. . . sans avoir au préalable avisé et entendu le public.

Ceci peut se faire soit par une audience à caractère privé, soit de toute autre manière.

Il ne semble pas à votre comité que le Gouverneur en conseil doive le faire.

C'est-à-dire sans avoir au préalable avisé et entendu le public, soit par une audience publique, soit en sollicitant des instances par écrit. En d'autres termes, nous évitons de prendre position car on pourrait nous rétorquer que la chose n'est pas possible ou n'est pas faisable.

Ensuite:

Une occasion pour le public de se faire entendre . . .

En fait, nous disions auparavant: «une audience publique aurait pu prendre bien des formes . . .» Si nous disons: «une occasion pour le public de se faire entendre aurait pu prendre bien des formes, y compris celle qui a été utilisée avec succès en 1980, c'est-à-dire la création d'un comité spécial de la Chambre des communes» nous évitons d'affirmer l'existence d'une formule officielle d'audience publique. Nous disons simplement que le public aurait dû être entendu, sans préciser quoi que ce soit d'autre. Nous évitons donc de nous lancer dans la controverse et de prendre position quant à la méthode en question. Notre principal reproche est que le public n'a pas été appelé à participer.

Mais je vois que M. Kilgour brûle d'intervenir.

M. Kilgour: Il faut que je sois prudent parce que M. Deniger ne sera peut-être pas d'accord avec moi. Toutefois, j'ai lu le projet et je parcours maintenant les changements que vous y avez apportés; à mon avis personnel, je ne saurais contester le bien-fondé de votre intervention à ce niveau. Ce que vous avez ajouté à la page 14 est à mes yeux un progrès. Je dois d'ailleurs à ce sujet féliciter tous ceux d'entre vous, cela s'applique, je pense, surtout à M. Eglington et à M. Robinson, qui ont participé aux travaux du comité directeur. Ce texte est à mon avis absolument parfait et j'espère que M. Deniger sera d'accord avec moi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Deniger?

M. Deniger: Je n'en suis pas sûr, monsieur le président.

Mr. Chairman, when you mention a special committee of the House of Commons, does that mean a task force?

[*Text*]

• 1545

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we were just throwing that out as a possible way it might have been done. That was my suggestion, as a matter of fact, to put this in that form. Maybe that is impractical and it would not have been; but, anyway, input.

Mr. Deniger: Yes. The report was much longer than I expected. I think the peremiters of the report are basically set out in paragraph 2 of the report. I think—I am not sure—paragraphs 3 to 9 are useful, and I think the meat of it is basically paragraph 9 and after. There seems to me to be in the report a contradiction because we refer to the CTC saying that if it was directed to do something it really did not have the powers to do so, and the absence of a VIA Rail Canada act is a big problem; so what other alternatives did the minister have?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would suggest one alternative, the obvious one.

Mr. Deniger: Do you do nothing until legislation is passed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No. The obvious alternatives, are what many times was done in the past: one is a green paper; two, a white paper. They would be the two obvious ones: just put it out, say, back in March 1980 in a white paper that says, look, this is what we intend to do; not let us hear from you, what your comments are, and so on. That is the obvious alternative, and they have followed that in many cases. That is why I want to avoid the necessity, say, of a formal public hearing.

Or a green paper saying, look, here are the alternatives. We have to save $100 million. Now, obviously, we can do it this way, or that way, or various other ways. Let us hear from the public and then we can . . .

So those are the two obvious ones. It was so obvious I did not think we needed to mention it, but then I threw out the task force one.

Next.

Mr. Robinson (Burnaby): Of course our committee has recommended for some time placing VIA Rail on a statutory basis.

Mr. Deniger: I do not disagree with that. As I said last time—I do not think you were here when I said it—I think the debate surrounding VIA Rail will be more useful than a VIA Rail Canada Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not think we necessarily have to solve the problem of the actual technique of getting a public input. All we are saying is that it should have been public.

Mr. Deniger: It should have been what?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There should have been public input before the final decision was made, an

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous n'avons mentionné cela que comme une solution possible. C'est même moi qui l'ai proposée. Ce n'est peut-être pas pratique; de toute façon, passons aux observations des autres.

M. Deniger: Oui. Le rapport était beaucoup plus long que je ne le prévoyais. Je crois que les limites du rapport sont précisées au paragraphe 2. Quant aux paragraphes 3 à 9, ils sont peut-être utiles, mais je crois, sans en être sûr, que la partie la plus substantielle se trouve surtout au paragraphe 9 et après. Ce document me semble comporter une contradiction puisque il dit de la Commission canadienne des Transports que, si elle a reçu l'ordre de prendre des mesures, elle n'en avait pas réellement le pouvoir, et que l'absence d'une loi relative à VIA Rail est un problème important; qu'est-ce que le ministre pouvait faire d'autre?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pour ma part, j'aurais une solution de rechange à proposer, la plus facile.

M. Deniger: De ne rien faire jusqu'à ce qu'on adopte la loi?

Le coprésident (sénateur Godfrey): La solution est la même que celle qu'on a souvent adoptée par le passé: premièrement, le livre vert: deuxièmement, un livre blanc. Ce sont les deux solutions évidentes auxquelles on peut penser. Ainsi, on aurait pu, par exemple, en mars 1980 publier un livre blanc précisant les intentions de la CCT et demander des observations là-dessus, etc. C'est la solution de rechange qui saute aux yeux et à laquelle on a d'ailleurs recouru dans bon nombre de cas. C'est pour cela que j'aimerais éviter l'obligation de tenir une audience publique.

On aurait pu aussi publier un livre vert présentant diverses possibilités permettant de faire la nécessaire économie de 100 millions de dollars. Ce document pourrait alors préciser les différentes possibilités s'offrant à nous. Après cela, on demanderait au public de s'exprimer sur la question avant d'agir.

Ce sont les deux voies à suivre les plus évidentes. Je les croyais d'ailleurs si évidentes que je n'ai pas éprouvé le besoin de les mentionner, mais après cela, j'ai pensé à un groupe de travail.

Au suivant.

M. Robinson (Burnaby): Bien entendu, notre comité recommande depuis déjà quelque temps que VIA Rail soit régi par une loi.

M. Deniger: Je ne désapprouve pas cela. Comme je l'ai déjà dit la dernière fois, en votre absence je crois, j'estime qu'une discussion sur VIA Rail sera plus utile que l'adoption d'une loi s'y rapportant.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne crois pas que nous devions nécessairement déterminer comment, techniquement, on peut permettre au public de s'exprimer sur la question. Tout ce que nous disons, c'est que la discussion aurait dû être publique.

M. Deniger: Qu'est-ce qu'elle aurait dû être?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Elle aurait dû permettre la participation du public avant que la décision finale n'ait été

[*Texte*]

opportunity for the public to be heard. I guess Mr. Pepin probably thinks so now, too, after all the political flak he has been getting.

Mr. Deniger: We will have to wait for the budget tonight to find out . . .

I do not know—Mr. Kilgour is in agreement; Mr. Robinson is in agreement; I presume, Mr. Chairman, that you are in agreement; . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Deniger: . . . but, as drafted, I am not in agreement.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There are certain things that were changed after the first draft. I do not want you to think this is entirely Mr. Eglington's thing . . .

Mr. Deniger: No, no, I am sure it is not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We agreed on the principles the last time, and I thought the principles were fairly reflected.

Mr. Deniger: Yes, paragraphs 3 to 9 appear to be—I am not sure what purpose they serve, especially in light of the Federal Court ruling on the injunction.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, the part that has received almost the most publicity is our counsel's opinion that it had no effect because it had not been registered. Then the thing was registered; gosh, we could not ignore that. We did not go out on a limb and say whether we thought it was ultra vires or not; we said this is up to the courts.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, essentially, as I read the report, there are three elements to it. The first element is that which deals with the question of whether or not this is a regulation and, if so, whether it was properly registered and so on. I do not see how we can avoid comment on this. This has been an issue before this committee for some considerable length of time. Mr. Deniger is quite right: one court has ruled on this, and it may or may not be appealed. But certainly I believe it is entirely appropriate, particularly in view of the history of this matter before the committee, that we should in fact comment on it. So that is paragraphs 3 through to 8.

• 1550

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I make just one comment before we go on record? Mr. Eglington can correct me on this, but am I correct then that in talking to counsel your impression was that in effect, the single court out west was to have gone on the basis that it was a regulation? Am I correct in that?

Mr. Eglington: I spoke this morning to counsel, Mr. Richard Scott, Q.C., of Winnipeg, who represented the plaintiffs. I spoke to him this morning and learned that the matter was disposed of after two days of argument, not on the basis of the grant of an injunction, but on the basis of striking out the

[*Traduction*]

rendue, il aurait fallu que le public ait pu s'exprimer. Je crois que M. Pepin le pense probablement aussi, maintenant, depuis que sa politique est si critiquée.

M. Deniger: Il faudra attendre jusqu'à la présentation du budget de ce soir pour découvrir . . .

J'ignore si M. Kilgour est d'accord, mais M. Robinson l'est, je suppose que vous l'êtes, vous, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Deniger: . . . mais, pour ma part, je n'approuve pas la proposition dans sa rédaction actuelle.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Certaines choses de la première version ont été modifiées. Je ne voudrais pas que vous pensiez que le document est uniquement de M. Eglington . . .

M. Deniger: Non, non, je suis certain qu'il ne l'est pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La dernière fois, nous étions d'accord sur la question de principes, or il me semble que le texte traduit bien ces principes.

M. Deniger: Oui, apparemment les paragraphes 3 à 9 . . . bien que je ne sache pas à quoi ils servent, surtout à la lumière du jugement de la Cour fédérale sur l'injonction.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Eh bien, l'aspect auquel on a fait le plus de publicité est l'avis émis par notre avocat que la décision reste lettre morte, étant donné qu'elle n'avait pas été enregistrée. Après cela, la chose a effectivement été enregistrée, nous ne pouvions certainement pas en faire fi. Nous ne nous sommes toutefois pas risqués à dire que cette décision allait ou non au-delà des limites prescrites par la loi, nous avons dit que cette question relevait des tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai remarqué que le rapport comprend essentiellement trois éléments. Le premier cherche à déterminer s'il s'agit d'un règlement ou non, et si tel est le cas, il a été enregistré de la façon appropriée. Or, je ne vois pas comment nous pouvons éviter de nous prononcer là-dessus. En effet, notre comité est saisi de cette question depuis assez longtemps. M. Deniger a toutefois raison; un tribunal s'est déjà prononcé sur le sujet et il se peut qu'il y ait ou n'y ait pas appel. Quoi qu'il en soit, j'estime tout à fait approprié que nous nous exprimions sur le sujet, surtout après les travaux que le Comité a consacrés à cette question. Il s'agit donc ici des paragraphes 3 à 8.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Me permettez-vous de faire une remarque avant que la discussion officielle ne débute? M. Eglington me corrigera si je fais erreur, mais ai-je raison d'affirmer que lorsque vous avez parlé à votre avocat, vous avez eu l'impression que le seul tribunal de l'ouest à se pencher sur la question considérait qu'il s'agissait d'un règlement? Est-ce exact?

M. Eglington: J'ai parlé ce matin à M[e] Richard Scott, avocat de Winnipeg, qui représente les plaignants. J'ai alors appris que la question a été réglée après deux jours de plaidoiries, non en fonction d'une injonction mais de l'abandon de l'exposé des prétentions du demandeur. Pour régler cette

[*Text*]

statement of claim. For the purpose of disposing of the action, Mr. Justice Collier assumed that the order was intra vires, Section 64, of the National Transportation Act. He felt himself bound by *Inuit Tapirisat* so to hold. He proceeded on the basis that there was a regulation, and found that Section 5.(1) is directory and not mandatory.

Mr. Kilgour: Did Mr. Scott indicate on what points the appeal would centre, and whether or not he had received instructions to appeal? I assume he may have received those instructions to appeal before the decision was rendered at the trial, or before the hearing.

Mr. Eglington: As I understand it, matters are on foot for the preparation of an appeal, including retaining counsel for the purpose. But no firm instructions have been received to appeal or not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On this question I might comment as to the regulation. It is very important on a long-term basis of this committee. We have been arguing with the Department of Justice for years on this and it is interesting to have at least one court go on even the assumption that it is so. That is what we have discussed in the paper—the fact that even if they did register it, and then conceded it. Sorry, I interrupted you, Mr. Robinson; you had the floor.

Mr. Robinson (Burnaby): I note, for example, that in paragraph 5 we are once again saying that we hope this magic formula approach is dead. Certainly I know, Mr. Deniger, that you have followed the work of the committee with interest, and you will know, having done so, that this has been a concern of the committee for some considerable length of time. I believe it is important that we reinforce that in this report, particularly since it was relied upon, at least initially, by the representatives of the Department of Transport.

So, our mandate under the Statutory Instruments Act as well as the criteria, I believe, make these paragraphs appropriate.

The other two areas which were touched upon are essentially two criteria of the committee—one being unusual or unexpected use. I think the case is made very strongly there that this is an unusual and unexpected use of the powers granted.

The second major criterion which is discussed is the question of the breach of the rules of natural justice. Once again, this was the object of considerable questioning in this committee and frankly, I think the minister conceded, at least implicitly, that the rules of natural justice were not applied in this case. He was not quite sure what they were and, when he was told what they were, he conceded basically that for fiscal reasons as much as anything else they were not applied. And he stated that in view of *Inuit Tapirisat*, he did not have to apply them.

[*Translation*]

cause, M. le juge Collier a adopté l'hypothèse que le règlement se conformait aux limites prescrites par la loi et se rapportait à l'article 64 de la Loi nationale sur les transports. Il s'est lui-même considéré tenu à une telle interprétation par les *Tapirisat Inuit*. Il a donc rendu jugement selon l'interprétation d'après laquelle il y avait règlement, et a conclu que l'article 5.(1) a valeur directive et non exécutoire.

M. Kilgour: M. Scott a-t-il laissé savoir sur quel point se fonderait l'appel, et s'il a reçu instruction d'interjeter appel ou non? Je suppose qu'on peut lui avoir donné de telles instructions avant que la décision n'ait été rendue par le tribunal, avant l'audience.

M. Eglington: A ma connaissance, les préparatifs nécessaires à un appel sont en cours, y compris le recours aux services d'un avocat à cette fin. Toutefois, aucune instruction ferme n'a été donnée en ce sens ni en sens contraire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'aimerais faire certaines observations au sujet du règlement, eu égard à cette question. Il s'agit de quelque chose de très important à long terme pour notre comité. Cela fait des années que nous prétendons cela auprès du ministère de la Justice, et il est intéressant qu'au moins un tribunal interprète la chose de la même façon, en supposant que telle est bien la situation. Or, c'est ce dont nous discutons dans le livre blanc, c'est-à-dire le fait que même si le règlement a été enregistré et qu'on a concédé la chose . . . mais je m'excuse, je vous ai interrompu, monsieur Robinson, c'est vous qui aviez la parole.

M. Robinson (Burnaby): Je note, par exemple, qu'au paragraphe 5, on dit encore une fois espérer que cette solution, genre formule magique, disparaîtra. Par ailleurs, monsieur Deniger, je sais que vous avez suivi le travail de notre comité avec intérêt. Par conséquent, vous n'ignorez pas que notre comité est préoccupé par cette question depuis assez longtemps. J'estime donc important de souligner avec force cet aspect dans le rapport, d'autant plus que les représentants du ministère des Transports se sont reportés à ce document, tout au moins au début.

Par conséquent, en vertu du mandat que nous accorde la Loi sur les textes réglementaires, et en vertu des normes en vigueur, ces paragraphes sont appropriés.

Les deux autres domaines mentionnés sont essentiellement deux normes du Comité, l'une étant l'usage inhabituel ou imprévu. Or, je crois qu'on a très rigoureusement démontré qu'il s'agit d'un usage inhabituel et imprévu des pouvoirs accordés.

L'autre norme importante invoquée est le non-respect des lois de la justice naturelle. Encore une fois, cela a donné lieu à de très nombreuses questions en comité et, franchement, je crois que le ministre a concédé, du moins implicitement que les lois de la justice naturelle n'étaient pas appliquées dans ce cas. Il n'était toutefois pas absolument certain de leur nature, et lorsqu'on lui a précisé de quelles règles il s'agissait, il a dans l'ensemble, concédé que, entre autres, pour des raisons financières, elles n'étaient pas appliquées. Il a aussi affirmé que, compte tenu de la position des Inuit Tapirisat il n'était pas tenu de suivre ces principes.

[*Texte*]

But, as this committee knows, we are not bound by Inuit Tapirisat. We have our own criteria, and it is the obligation of the committee to examine regulations and statutory instruments to determine whether they comply with our criteria. Our committee has, or at least I hope it will point out that in these two respects our criteria have not been complied with.

And finally I would emphasize that as is stated in paragraph 9, I believe, in no way are we dealing with the merits of the decision itself; we are not exceeding our mandate as a committee. We are applying the criteria which we have a mandate to apply; we are discussing the question of whether or not it is a regulation. Now I would like to join in commending our counsel for drafting what I consider to be an excellent report which accurately reflects the views of the committee.

Mr. Deniger: Mr. Justice Collier's decision was obviously one from the bench. Did he have written notes, or did he simply reject the injunction?

Mr. Eglington: Well, he rejected it all. I assume there will be written reasons accompanying it but, obviously, they are not available in Ottawa today, tomorrow or next week.

• 1555

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Was there an argument yesterday and then you immediately delivered the decision?

Mr. Eglington: It was argued on Tuesday and Wednesday.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And this is Thursday; so he delivered the decision yesterday afternoon.

Mr. Eglington: Yesterday afternoon.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, if I may, through you, ask Mr. Eglington if, in his view, the Inuit case is not distinguishable; in fact, he may have already mentioned it is distinguishable from the present situation. In the Inuit Tapirisat case, the CRTC, as I recall, had made a decision and then there was a subsequent appeal in effect by the Governor in Council.

Do you wish to make any comment, or maybe, Mr. Chairman, make any comment? It seems to me that the case that was argued before Mr. Justice Collier and the case of the Inuit Tapirisat are rather readily distinguishable, as I understand those two situations.

Mr. Eglington: If I am to embark upon that, we are getting back to the question of whether this committee thinks this particular order is intra vires or not, and I thought it was concluded that we would stay clear of that. It is true, as a plain matter of fact, that in the Inuit case there was a recent decision . . .

Mr. Kilgour: It was recent.

Mr. Eglington: . . . and it was altered by the Governor in Council. In the present case there are older decisions which have been altered. The section does, however, give the Governor in Council the power to vary or amend orders at any time. It would be a nice legal point, presumably, to be argued about

[*Traduction*]

D'abord, le Comité n'ignore pas que nous ne sommes pas tenus d'avoir les mêmes opinions que les Inuit Tapirisat; nous avons nos propres normes et nous sommes obligés d'examiner les règlements et les textes réglementaires afin de déterminer s'ils s'y conforment. Je crois que notre comité s'est prononcé sur ces deux aspects, enfin, tout au moins j'espère qu'il le fera; il précisera alors qu'on ne s'est pas conformé à nos deux normes.

En dernier lieu, j'aimerais insister sur le fait, d'ailleurs mentionné au paragraphe 9, je crois, que notre discussion ne porte nullement sur le bien-fondé de la décision rendue; nous ne dépassons pas les limites de notre mandat. Nous suivons les normes que nous sommes chargés de mettre en vigueur et nous cherchons à savoir s'il s'agit d'un règlement ou non. Ici, j'aimerais joindre ma voix à d'autres et féliciter notre avocat d'avoir rédigé ce que je tiens pour un excellent rapport reflétant fidèlement les vues du Comité.

M. Deniger: Il ne fait pas de doute que la décision prise par M. le juge Collier est celle du pouvoir judiciaire. Avait-il des notes ou s'est-il simplement contenté de rejeter l'injonction?

M. Eglington: Eh bien, il a tout rejeté. Je suppose que sa décision s'accompagnera de justifications écrites, mais il est évident qu'elles ne sont pas disponibles à Ottawa aujourd'hui, et elles ne le seront ni demain ni la semaine prochaine.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Y a-t-il eu une discussion hier, immédiatement avant le jugement?

M. Eglington: Le débat a eu lieu mardi et mercredi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous sommes jeudi aujourd'hui, donc le jugement a été rendu hier après-midi.

M. Eglington: Hier après-midi.

M. Kilgour: Monsieur le président, je voudrais demander à M. Eglington si, à votre avis, la cause Inuit peut être distinguée de celle-ci; en fait, il a peut-être déjà dit que c'est le cas. Si je me souviens bien, dans la cause des Inuit Tapirisat, le CRTC avait rendu un jugement; ensuite, le Gouverneur en conseil en a appelé.

Est-ce que vous-mêmes ou monsieur le président, voulez faire un commentaire? Il me semble que la cause débattue devant le juge Collier et la cause des Inuit Tapirisat se distinguent plutôt facilement, si je comprends bien les deux cas.

M. Eglington: Si je me lançais dans ce sujet, je reviendrais à la question de savoir si les membres du Comité jugent cette ordonnance est *intra vires* ou non; je croyais qu'on avait convenu de ne pas toucher à ce sujet. C'est vrai, c'est la simple réalité, un jugement a été rendu récemment dans la cause Inuit . . .

M. Kilgour: Récemment.

M. Eglington: . . . et il a été modifié par le Gouverneur en conseil. Dans la cause actuelle, des jugements moins récents ont été modifiés. Toutefois, cet article donne au Gouverneur en conseil le pouvoir de modifier ou d'amender toute ordonnance à tout moment. Je suppose que, si des appels étaient interjetés

[*Text*]

in the action going on in Quebec and the other action in Alberta on appeal, if there are appeals, as to whether or not Section 64 contains within it some temporal limitation. But that is just dragging this committee back to what it decided it was not going to deal with.

Mr. Kilgour: May I withdraw my question?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But the Inuit case has some significance for this committee in that it decided that the Governor in Council acting was a legislative action. So, being legislated, it is therefore a regulation. To that extent it is very relevant.

Mr. Deniger: Paragraph 14 is I think the root of the issue, Mr. Chairman, not having a VIA Rail Canada Act, and I certainly support the need for one. At the end of the first paragraph it says:

> The basis of the government's policy, the saving of a global sum of money over the whole industry, is not one of them.

As being one of the criteria of the CTC. How can we then condemn the minister for not having proceeded through the CTC route?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do not. We say definitely it was illegal; we do not condemn the minister. We let him off the hook on the CTC. We say, look, you are quite right, the CTC was wrong. He is off the hook on that.

Mr. Deniger: Okay, so we accept that. Then you suggest in your amendment that we should maybe refer the whole issue to a task force.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, all I say is . . .

Mr. Deniger: It is a possibility.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. But before that, all we have said, and what we agreed on, I guess, last week, was only that there should have been public input; the rules of natural justice should have applied and, therefore, the public should have had an input. We agreed that it was not legal, that it was not appropriate to go to the CTC. We did not say specifically how the public input should be, and we are still not saying whether it should be by a green paper, a white paper, parliamentary task force or anything else; we are just leaving it open. All we are saying is that the minister was right in not referring it to the CRTC, but there should have been public input of some kind, in some way, and that should be provided for specifically in a VIA Rail act and no doubt would have been provided in a VIA Rail act. The minister was on the spot, he could not turn to the CRTC. That proved ineffective in 1976 to 1979. The CRTC is not there to make government budgetary decisions on how to save $100 million.

Mr. Deniger: Then, Mr. Chairman, are you recommending that we have hearings for the sake of hearings although they will not necessarily have an input on any decisions?

[*Translation*]

à la suite des causes actuellement à l'étude au Québec et en Alberta, on pourrait soulever la question juridique intéressante de savoir si l'article 64 comprend une limitation temporelle quelconque. Mais cela ne fait que ramener le Comité à une question dont il a décidé de ne pas traiter.

M. Kilgour: Puis-je retirer ma question?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais la cause Inuit a une certaine importance pour le Comité, puisqu'il a été décidé que l'action du Gouverneur en conseil était une mesure législative. S'il s'agit d'une mesure législative, c'est bien un règlement. Pour cette raison, le jugement est très pertinent.

M. Deniger: Monsieur le président, je crois que le paragraphe 14 va au cœur de la question: l'absence d'une loi sur VIA Rail. J'en suis tout à fait d'accord, il nous en faut une. A la fin du premier paragraphe on lit:

> La politique même du gouvernement, soit l'économie d'une somme d'argent dans l'ensemble de l'industrie, ne fait pas partie de ces questions.

Par «ces questions» il faut comprendre les critères de la CCT. Comment donc pouvons-nous condamner le ministre pour ne pas être passé par la CCT?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne le condamnons pas. Nous disons clairement que ce geste n'était pas légal; nous ne le condamnons pas. Nous le disculpons pour ce qui est de la CCT. Nous lui disons: oui, vous avez parfaitement raison; la CCT avait tort. A ce sujet, il est tiré d'affaire.

M. Deniger: D'accord, nous acceptons cela. Ensuite, dans votre amendement, vous proposez qu'on renvoie peut-être toute la question à un groupe de travail.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, je dis seulement . . .

M. Deniger: Vous mentionnez la possibilité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai. Mais avant cela, tout ce que nous avons dit, et je crois qu'on s'est mis d'accord là-dessus la semaine dernière, c'est qu'on aurait dû avoir une contribution du public, que les règles de la justice naturelle auraient dû s'appliquer. Nous avions convenu que ce n'était pas légal qu'il n'était pas approprié de s'adresser à la CCT. Nous n'avons pas précisé quelle forme devrait prendre la contribution du public; nous ne disons toujours pas s'il doit s'agir d'un livre vert, d'un livre blanc, d'un groupe d'étude parlementaire ou de toute autre chose, nous laissons la question ouverte. Nous disons uniquement que le ministre a eu raison de ne pas renvoyer la question à la CCT, mais qu'il aurait dû y avoir une contribution quelconque du public, et qu'une telle contribution devrait être prévue clairement dans une loi sur VIA Rail; sans aucun doute, une telle loi en aurait tenu compte. Le ministre ne pouvait pas d'adresser à la CCT en cas de difficultés. Cela n'a pas donné de résultats entre 1976 et 1979. Le rôle de la CCT n'est pas de prendre des décisions budgétaires pour aider le gouvernement à épargner 100 millions de dollars.

M. Deniger: Vous recommandez donc, monsieur le président, que nous tenions des audiences uniquement pour tenir des audiences, bien qu'elles n'aient pas nécessairement d'influence sur la décision?

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. I hope you are not as cynical as that. In fact, by my amendments this morning, I said we did not have to have necessarily hearings, you just have to have public input. I very carefully said: without hearing from the public—and that is different from public hearings. That was all I was trying to do. So we would not have to argue about whether we should have a public hearing or not; just input, natural justice, allow the public . . .

• 1600

Mr. Deniger: Precisely, and those series will be of course before a decision, not after it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. That is why we have white papers before a final decision; the green paper is even less. A white paper shows what you intend to do, and yo are asked for comments. We all know about that from the white papers we have had. The green paper which was used in the Immigration Act for an immigration decision was putting both alternatives. We could have asked which rail lines we would close. Shall we close the transcontinental ones for Edmonton or Calgary? We certainly have alternatives and various techniques.

Mr. Robinson (Burnaby): We had freedom of information legislation which was basically thrown out.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Kilgour: I would just like to puton the record, if I may, at least for our party, that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do not talk about parties in this committee, ever.

Mr. Kilgour: I am sorry, I will withdraw that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are a non-partisan committee . . .

Mr. Kilgour: We operate non-partisanly and I am speaking as an individual. I cannot agree with the view; however, I realize it is the consensus of the committee that the minister should have bypassed Section 64. In other words, having listened to 320 groups across Canada with our own task force, I feel we should have gone the route of 64, but I just put that on the record as the CTC has done.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has gone the route of 64, but unfortunately right here.

Mr. Kilgour: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Maybe if there had been some way in which the minister might have appointed somebody from the CTC to hold the hearings, not under the act. That is all just expertise. There are various techniques. A new VIA Rail act might provide that you could form a panel from the CTC, but not under the present act. That is all.

Mr. Kilgour: Perhaps I can add to that. I just came from a group of people from Mont-Laurier and places that have a

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, non. J'espère que vous n'êtes pas aussi cynique. En fait, dans les amendements que j'ai présentés ce matin, j'ai dit que nous n'étions pas nécessairement obligés de tenir des audiences; il suffit d'obtenir une contribution publique. J'ai fait bien attention de dire: sans écouter le public, et ce n'est pas du tout la même chose que tenir des audiences publiques. C'est tout ce que j'ai essayé de faire. Il n'est pas nécessaire de discuter de la nécessité de tenir des audiences publiques; j'ai parlé uniquement d'une contribution, de la justice naturelle, de la nécessité de permettre au public . . .

M. Deniger: Précisément; évidemment, ces choses auraient lieu avant la décision, non après.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. C'est pourquoi les Livres blancs précèdent les décisions définitives; les Livres verts précèdent même les Livres blancs. Les Livres blancs font état des intentions, invitent des commentaires. Cela, nous le savons tous, à cause des Livres blancs que nous avons étudiés. Le Livre vert qui a précédé la loi sur l'immigration énonçait deux décisions possibles. Nous aurions pu demander quelles voies ferrées abandonner. Fallait-il abandonner le service transcontinental passant par Edmonton ou Calgary? Il est certain que nous avons des options et des choix de technique.

M. Robinson (Burnaby): Nous avions un projet de loi sur la liberté d'accès à l'information que nous avons plus ou moins mis aux oubliettes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Kilgour: Je voudrais dire officiellement que selon notre parti, du moins . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne parlons jamais de parti ou Comité.

M. Kilgour: Je m'excuse, je retire mon commentaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le Comité est au-dessus des partis . . .

M. Kilgour: Oui, j'exprimais mon opinion personnelle. Je sais que les membres du comité estiment que le ministre aurait dû contourner l'article 64; je ne puis souscrire à ce point de vue. Autrement dit, ayant écouté 320 groupes à travers le Canada au cours des travaux de notre comité, je crois que nous aurions dû passer par l'article 64; je ne fais que mentionner ce point de vue pour le compte-rendu, comme l'a fait la CCT.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le ministre a recouru à l'article 64, mais malheureusement, il l'a fait ici.

M. Kilgour: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Peut-être si le ministre avait pu nommer un représentant de la CCT pour tenir les audiences, non en vertu de la loi . . . C'est une question d'expertise. Différentes techniques existent. Une nouvelle loi sur VIA Rail pourrait prévoir la formation d'un jury composé de représentants de la CCT, mais cela est impossible en vertu de la loi actuelle. C'est tout.

M. Kilgour: Je pourrais peut-être ajouter quelque chose. Je viens de rencontrer un groupe représentant les citoyens de

[*Text*]

4,000-name petition who would like to be heard. They are obviously prepared to pay their own way down there today, a few days before the train ends. I do not have to tell Mr. Deniger that this train is one of the many that is an institution in that part of Quebec, and it is one those people feel is cutting the heart out of that part of Quebec.

Mr. Deniger: That line is being taken to court by the Quebec government.

Mr. Kilgour: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, through you to our counsel, did the minister and/or his officials adequately explain away each of the four objections that we made; either individual objections or a culmination of these points?

Mr. Eglington: I think my answer to that may prove to be somewhat discursive and a repetition of the report itself. As far as an unusual unexpected use of power is concerned, the minister's approach, possibly quite sensible from his point of view, was that in his view it was lawful for him so to proceed and he did proceed. As far as the rules of natural justice are concerned, he said that he was not bound by the rules of natural justice and therefore he was not going to abide by them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Legally bound by them.

Mr. Eglington: Legally bound by them, and he was not going to abide by them. As far as an unusual unexpected use of power is concerned, he said that the provisions of the Railway Act were no help to him. There was no VIA Rail act. He would like to see a VIA Rail act. He wanted to proceed now rather than later and therefore he took the means at his disposal to act in a legislative way through Section 64.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But is he able to take each one of them separately, not collectively but separately, and explain them away? In other words, take No. 4 of our criteria where you talk about unusual or unexpected use. Now, supposing he had approached this thing piecemeal instead of all at once, would we still take the same view, or could we possibly say that we could take the same view? In other words, instead of doing away with 20 per cent of the rail service, if he had taken away only 1 per cent, and then next month he took away another per cent and so on, in other words, piecemeal . . .

Mr. Eglington: But he stated quite plainly, quite openly, that what he was doing was unique. He was using Section 64, or the machinery of Section 64, to implement a new policy for rail or passenger services in Canada, and he was quite open about it.

[*Translation*]

Mont-Laurier et d'autres endroits avec une pétition de 4,000 noms, ces personnes voudraient se faire entendre. Évidemment, ils sont prêts à financer eux-mêmes leur visite ici aujourd'hui, quelques jours avant l'interruption du service ferroviaire. Il n'est pas nécessaire de signaler à M. Deniger que, comme plusieurs trains dans cette région du Québec, ce train représente une institution; selon eux, supprimer ce service, c'est arracher le cœur de cette région du Québec.

M. Deniger: Le gouvernement québécois s'adresse aux tribunaux pour régler la question de ce service.

M. Kilgour: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, je voudrais demander au conseiller juridique si le ministre ou ses hauts fonctionnaires ont répondu adéquatement à nos quatre objections? Individuellement, ou en résumé?

M. Eglington: Je crois que ma réponse à cette question pourrait être un peu longue, elle répèterait le rapport. Pour ce qui est de l'utilisation inhabituelle et inattendue de son pouvoir, le ministre a jugé—et c'était probablement tout à fait raisonnable de son point de vue—qu'il pouvait légalement agir ainsi; il a donc agi. Pour ce qui est des règles de la justice naturelle, il a dit qu'il n'était pas obligé de les respecter et qu'il ne les respecterait pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'était pas légalement obligé de les respecter.

M. Eglington: Oui, pas légalement obligé de les respecter, et qu'il ne les respecterait pas. Quant à l'utilisation inhabituelle et inattendue de son pouvoir, il a dit que les dispositions de la loi sur les chemins de fer ne l'aidaient pas du tout. Il n'y a pas de loi sur VIA Rail. Il aimerait qu'on ait une loi sur VIA Rail. Il voulait agir tout de suite plutôt que d'attendre, il a donc utilisé les moyens à sa disposition en posant un geste législatif en vertu de l'article 64.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais est-il capable de répondre à chaque question séparément, non ensemble, mais séparément, et de se justifier? Autrement dit, prenons notre critère numéro 4 où il s'agit de l'utilisation inhabituelle ou inattendue d'un pouvoir. S'il avait supprimé le service peu à peu plutôt que d'un seul coup, aurions-nous toujours le même point de vue? Pourrions-nous justifier le même point de vue? Autrement dit, si au lieu de supprimer 20 p. 100 du service ferroviaire, il n'avait supprimé que 1 p. 100, et ensuite, le mois suivant, encore 1 p. 100 et ainsi de suite, autrement dit, peu à peu . . .

M. Eglington: Mais il a affirmé très clairement, très ouvertement, que son geste était unique. Il se basait sur l'article 64, ou les mécanismes de l'article 64, pour mettre en vigueur une nouvelle politique pour les services de voyageurs au Canada; il a agi très ouvertement.

[*Texte*]

• 1605

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Now we have related this to the VIA Rail service, have we not?

Mr. Eglington: Well, those are the services affected by the Order in Council.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): All right. Now, what about the situation when the Newfie Bullet was cancelled in Newfoundland? Would this pertain to the same kind of situation?

Mr. Eglington: Well, I think the best way to answer that, Mr. Robinson, is to turn to the appendix, and there you will see the instances where Section 64(1) has been used before, and the one that seems to be the closest parallel to what you are alluding to is the Governor in Council's alteration of the order of the Transport Commissioners in relation to the Sudbury—White River service, where in fact the service was increased by order of the Governor in Council. The CTC had reduced it and the Governor in Council increased it back again. That seems to be in conformity with the uses of Section 64 in the past. A particular decision is embodied in the order of the Transport Commission in relation to a particular matter properly within their purview, and the Governor in Council decides that it is wrong and he is going to change it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But in your view, if the piecemeal approach had been taken, would this have been something considered as unusual or unexpected?

Mr. Eglington: Well, the piecemeal approach would have presumably had to have been taken after an order of the Transport Commission, or were you suggesting that the Governor in Council would today make an order disposing of the Transcontinental; next month make an order disposing of the Atlantic; and the following month make an order disposing of the Edmundston-Moncton run and so on?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, there is no way you could go at it piecemeal—you want to save $100 million. Unless you say, well, we want to save $20 million this week and $20 million next month, or something, still the same principle would apply. You have to say to the Transport Commission, look, this is government policy and we want to save—say you take five bites of the cherry, $20 million. Well, that is still objectionable because that is not their job to help the government out as to wheree they are going to save their money.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it must be clearly understood that what this report is affirming is that it is our view that the minister's position could ultimately lead to the death of all railway service in Canada. We make no bones about that. At paragraph 16 of our report, we say that the minister could as a matter of policy equally close down every other service. So although it is 20 per cent of VIA Rail service today, this minister could, if his power were to be accepted, close down all VIA Rail service in Canada. That is what this report makes very clear. The minister never denied that, but he

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous avons appliqué cela au service VIA Rail, n'est-ce pas?

M. Eglington: Eh bien, ce sont ces services qui sont visés par le décret en conseil.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Très bien. Maintenant, quelle est la situation en ce qui concerne l'annulation du service du Newfie Bullet à Terre-Neuve? Est-ce la même chose qui s'applique?

M. Eglington: Eh bien, je pense que la meilleure façon de répondre à cette question, monsieur Robinson, c'est de consulter l'annexe où vous verrez d'autres applications du paragraphe 64(1), et l'exemple qui semble se rapprocher le plus du cas dont vous parlez, est celui où le gouverneur en conseil a modifié le décret des commissaires du transport pour accroître, en fait, le service de White River de Sudbury. La CCT avait réduit le service et le gouverneur en conseil l'a rétabli. Cela semble conforme à l'application de l'article 64, par le passé. Une décision particulièrement établie en vertu d'un décret de la Commission de transport sur une question qui relève de sa compétence, et le gouverneur en conseil la modifie, s'il juge que la décision est mauvaise.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais, à votre avis, si on avait pris une série de décisions partielles est-ce qu'on aurait considéré cela comme inhabituel ou inattendu?

M. Eglington: Eh bien, il aurait probablement fallu que ces démarches aient lieu après un décret de la Commission des transports, ou voulez-vous dire que le gouverneur en conseil émettrait aujourd'hui un décret visant l'annulation du service transcontinental, et que le mois prochain, il y aurait un autre décret concernant le service atlantique, et le mois d'ensuite, un autre décret relatif au service Edmundston-Moncton et ainsi de suite?

Le coprésident (sénateur Godfrey): En bien, il est impossible d'y aller progressivement si vous voulez réaliser des économies de 100 millions de dolllars, à moins que vous ne vous disiez que vous voulez épargner 20 millions de dollars cette semaine, et 20 millions de dollars le mois prochain, ou quelque chose de ce genre, mais là encore, le même principe s'appliquerait. Il faut dire à la Commission des transports que c'est la politique du gouvernement et qu'il faut réaliser des économies—donc, vous pouvez dérider cinq tranches de 20 millions de dollars d'économies. Mais là encore, ce n'est pas tout à fait juste parce qu'il ne lui incombe pas d'aider le gouvernement à décider où l'on peut réaliser des économies.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il faut bien comprendre que le rapport affirme qu'à notre avis la politique du ministre pourrait entraîner l'extinction de tous les services ferroviairs au Canada. Il n'y a pas d'équivoque là-dessus. Au paragraphe 16 de notre rapport, nous disons que le ministre pourrait, dans le cadre de sa politique, annuler tous les autres services. Même si la politique ne vise aujourd'hui que 20 p. 100 des services de VIA Rail, le ministre pourrait, si l'on acceptait son autorité, annuler tous les services de VIA Rail au Canda. C'est ce que le rapport fait ressortir très clairement. Le

[*Text*]

refused to deal with the question; he said it was hypothetical. But I am sure that Mr. Deniger would be the first person to agree that, if the minister's argument is accepted, all VIA Rail service could be cut down. That is what this report makes quite clear.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What we are hoping, as a result of this report plus everything else that has happened, is that that will not happen.

Mr. Robinson (Burnaby): No, but the fact is that the minister claims that power, and what this committee is saying to the minister is, we do not accept that.

An hon. Member: No, we do not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Now, Mr. Deniger.

Mr. Deniger: I would like to ask counsel this: We have in Clause 64, which has existed for a long time, and you have heard it as often as I, that the Governor in Council may of his motion. Now, he has not exercised that very often in the past. Now, in your opinion, are there any cases where it would not deem to be unusual or unexpected for the Governor in Council, on his own motion, to amend, vary, or rescind an order of the Commission?

Mr. Eglington: Now, do I take it that you are asking me: Is it possible for a . . .

Mr. Deniger: Would it always be, because of the very few precedents, because it is an extraordinary power that is already in the act—would it always be unusual?

Mr. Eglington: No.

Mr. Deniger: That is where we disagree.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Excuse me. Mr. Deniger, you referred to occasions in which we accepted, and that was the Aeronautics Act.

Mr. Deniger: As being unusual and unexpected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and that is the only other one. Do we have another one?

Mr. Eglington: The other one was the Sudbury—White River, and I do not regard that as unusual because there is a particular . . .

Mr. Deniger: No, because there was an appeal, was there not? Was it not on his own motion?

Mr. Eglington: Of his own motion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we did say that the Aeronautics Act was an unusual one.

Mr. Eglington: Yes, because it was up . . .

• 1610

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We put that in our report.

Mr. Kilgour: You asked us to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, he did, that is in.

[*Translation*]

ministre n'a jamais nié cela, mais il refuse d'en parler, prétextant que c'est une question hypothétique. Mais M. Deniger, j'en suis sûr, sera le premier à admettre que, si l'argument du ministre est accepté, tous les services de VIA Rail pourraient être supprimés. Cela est très clair dans le rapport.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce que nous souhaitons, c'est que grâce à ce rapport et à toutes les autres interventions, cela ne se produira pas.

M. Robinson (Burnaby): Non, mais le fait demeure que le ministre revendique ce pouvoir et notre comité lui dit qu'il ne l'accepte pas.

Une voix: Non, nous n'acceptons pas cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. Monsieur Deniger.

M. Deniger: J'aimerais poser cette question à l'avocat: l'article 64 qui existe depuis longtemps renferme une disposition que vous connaissez aussi bien que moi, selon laquelle le gouverneur en conseil peut, «de son propre mouvement» . . . et je vous épargne le reste. Or, il n'a pas exercé ce droit très souvent par le passé. Maintenant, selon vous, y a-t-il des cas où il ne semblerait ni inhabituel ni inattendu que le gouverneur en conseil, de son propre mouvement, modifie ou abroge une ordonnance de la Commission?

M. Eglington: En d'autres termes, ce que vous me demandez, c'est s'il est possible pour un . . .

M. Deniger: Parce qu'il y a très peu de précédents, parce que c'est un pouvoir extraordinaire, qui existe déjà dans la loi . . . est-ce que l'exercice de ce pouvoir serait toujours inhabituel?

M. Eglington: Non.

M. Deniger: C'est là que nous ne sommes pas d'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pardon, monsieur Deniger, vous avez parlé de cas où nous avions accepté, et c'était dans le cadre de la Loi sur l'aéronautique.

M. Deniger: Que nous avions accepté comme inhabituel ou inattendu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, et c'est le seul autre cas. En avons-nous un autre?

M. Eglington: L'autre cas est celui du service de Sudbury-White River, et je ne le considère pas comme inhabituel, parce qu'il y a quelque chose de particulier . . .

M. Deniger: Non, parce qu'il y a eu appel n'est-ce pas? «N'était-ce pas de son propre mouvement»?

M. Eglington: De son propre mouvement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que nous avons dit que la Loi sur l'aéronautique était un cas inhabituel.

M. Eglington: Oui, parce que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous en avons parlé dans notre rapport.

M. Kilgour: Vous nous avez demandé de le faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, effectivement, c'est dans le rapport.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But there was no public involvement with the minister, as Governor General in Council, using his powers to vary that order of the commission, there were no public hearings for that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the Aeronautics Act?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, with regard to the Sudbury line.

Mr. Eglington: I am afraid I would have to disagree. My understanding was that there were hearings, following which the commission made the order, which the Governor General then varied.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Before he varied the order he did not have public hearings.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They had already been held . . .

Mr. Eglington: But the hearing was contemporaneous; the material that the CTC acted on, and presumably the Governor in Council acted upon, was the same material. In the present situation the hearings are some considerable time in the past, the situation may have changed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And we are not looking at how to save the government $100 million. The previous hearings—because that was the disappointment . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, I appreciate . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They went in hope that they would bail them out and that they would close up enough lines, because they are all uneconomic, and that would solve its problems. And they did not.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I appreciate that, but what I am trying to find out is the limits that would be set on the minister where he can vary or rescind orders and decisions, and so on, of the commission. That is, I suppose, what at some stage has to be established, but we do not have enough precedent.

Mr. Robinson (Burnaby): It is a legislative decision, so ultimately he does not even have the duty to act fairly. The only limits that can be placed upon him are precisely those limits that this committee establishes in the course of the review of his exercise of that power, surely.

Mr. Deniger: I disagree.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I think Mr. Robinson will recognize that we are not here to establish the limits, we are here dealing with a particular case and whether it is an unusual use, and so on. We are not trying to set the frontiers here, surely.

If I may, on point 16, Mr. Robinson speaks about rail lines. But surely it follows, does it not, from that, that if he can do what he is doing here, he can also do it for airline lines, he can with everything, in that case he can do it for any orders issued by the CRTC with respect to television and radio?

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais, il n'y a pas eu d'intervention publique auprès du ministre, en tant que gouverneur en conseil exerçant le pouvoir qu'il a de modifier cette ordonnance de la Commission. Il n'y a pas eu d'audience publique à ce sujet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans la Loi sur l'aéronautique?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, au sujet du service de Sudbury.

M. Eglington: Je crains de ne pas être d'accord. Je pense qu'il y a eu des audiences, à la suite desquelles la Commission a émis une ordonnance qui a été modifiée par la suite, par le gouverneur général.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Avant de modifier l'ordonnance, il n'a pas tenu d'audiences publiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les audiences avaient déjà eu lieu.

M. Eglington: C'était les mêmes audiences pour les deux cas. Les documents sur lesquels la CCT et, présumément, le gouverneur en conseil auraient fondé leur décision, seraient les mêmes. Dans le cas présent, les audiences sont un peu loin en arrière et les circonstances peuvent avoir changé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne nous penchons pas sur les moyens d'économiser au gouvernement 100 millions de dollars. Les audiences antérieures—car c'est ce qui a déçu . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, je comprends . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ils s'y sont rendus dans l'espoir qu'on annulerait suffisamment de liaisons, parce qu'aucune d'elles n'est rentable, et que leur problème serait ainsi réglé. Mais ce n'est pas ce qui est arrivé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je comprends, mais ce que j'essaie de déterminer, ce sont les limites auxquelles serait assujetti le ministre dans son pouvoir de modifier ou d'abroger des ordonnances et des décisions de la Commission. C'est ce qu'il faut déterminer à un moment donné, mais il n'y a pas suffisamment de précédents.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit d'une décision législative, donc, en fin de compte, il ne lui incombe même pas d'agir justement. Les seules limites qui peuvent lui être imposées sont précisément celles que notre comité établira lorsqu'il aura étudié l'exercice de ce pouvoir par le ministre.

M. Deniger: Je ne suis pas d'accord.

M. Kilgour: Monsieur le président, M. Robinson conviendra, je pense, que nous ne sommes pas ici pour établir les limites, nous étudions un cas particulier et tentons de déterminer s'il est inhabituel et ainsi de suite. Nous ne cherchons certainement pas à établir des limites.

Si vous me permettez, au sujet de l'article 16, M. Robinson parle de liaisons ferroviaires. Mais il est certainement logique que s'il peut agir ainsi dans ce cas, il pourrait en être de même pour les lignes aériennes, il pourrait exercer son pouvoir à l'égard de toute ordonnance émise par la CRTC concernant la télévision et la radio?

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is nothing wrong with that as long as he . . . We show a bunch in our appendix of times when he has acted, and quite properly. There is no criticism of the Section 64.(1) concept—it has been in here since 1900.

Mr. Deniger: That is precisely what my colleagues are criticizing, Mr. Chairman, the powers that are within Section 64.(1).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The unusual use of that, only the unusual.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Deniger is not denying that the minister claims the power to close down 100 per cent of rail service in Canada.

Mr. Deniger: He never admitted that.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you denying that that ultimately exists?

Mr. Deniger: You will have to wait until I am in power.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We might agree . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us wait until the reports go on further, maybe we will hear of some of these other actions, or something.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . we might agree that the power exists. This is why I say that I think it is necessary for us, at some stage, to find out what the limits are in this power. If there is too much power, then obviously it should be changed.

An hon. Member: No. We have no right to change the power of the section.

Mr. Deniger: You have the right, in this committee, to recommend a change, or the creation of new legislation or a change of a section of the act. Surely!

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have recommended a new VIA Rail act.

Mr. Deniger: Are you recommending to me that Section 64. (1) be amended?

Mr. Eglington: No. but what the report does . . .

Mr. Deniger: Then you have to live with the consequences.

Mr. Kilgour: That is right.

Mr. Eglington: No, no, no. What the report recommends is that the VIA Rail act would deal specifically with changes in the service.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If the new VIA Rail act deals specifically with this type of case, where it is a budgetary decision that has to be made by the federal government, which is a political decision—not entirely political, because I am sure that VIA Rail came to them and said, "Look, we want $100 million worth of new equipment, or otherwise we are not going to operate." And hey said, "Oh sorry, we do not have the $100 million, we have to get it by other ways." So it is not completely a political decision, but it is perfectly reasonable. Nobody is criticizing the decision. That is not the duty of this committee.

Mr. Deniger: you are not criticizing.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'y a rien de mal là-dedans, pourvu qu'il . . . dans notre annexe, nous faisons état de nombreux cas où il a agi de façon assez conforme. On ne critique pas le principe du paragraphe 64(1); il existe depuis 1900.

M. Deniger: C'est précisément ce que critiquent mes collègues, monsieur le président, les pouvoirs prévus au paragraphe 64(1).

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'application inhabituelle de ce pouvoir seulement.

M. Robinson (Burnaby): M. Deniger ne nie pas que le ministre revendique le pouvoir d'annuler complètement le service ferroviaire au Canada.

M. Deniger: Il ne l'a jamais admis.

M. Robinson (Burnaby): Niez-vous que cela puisse se produire?

M. Deniger: Il vous faudra attendre que je sois au pouvoir.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions peut-être nous entendre . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Attendons les rapports, peut-être que nous entendrons parler d'autres cas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous pourrions peut-être nous entendre sur le fait que ce pouvoir existe. C'est la raison pour laquelle je dis qu'il est nécessaire d'établir, à un moment donné, quelles en sont les limites. S'il est trop vaste, il faudrait évidemment le changer.

Une voix: Non. Nous ne sommes pas habilités à modifier la portée de cet article.

M. Deniger: Vous avez le droit, au Comité, de recommander un changement, l'établissement d'une nouvelle loi ou la modification d'un article de la loi. J'en suis convaincu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons recommandé une nouvelle loi concernant VIA Rail.

M. Deniger: Est-ce que vous me recommandez de modifier le paragraphe 64(1)?

M. Eglington: Non. Mais ce que fait ressortir le rapport . . .

M. Deniger: Et il vous faudra en assumer les conséquences.

M. Kilgour: C'est exact.

M. Eglington: Non, non, non. Ce que recommande le rapport, c'est que la Loi sur VIA Rail prévoie de façon précise les changements dans les services.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si la nouvelle loi sur Via Rail traite spécifiquement des cas où une décision budgétaire doit être prise par le gouvernement fédéral . . . ce qui est aussi une décision politique, mais pas exclusivement, parce que je suis convaincu que Via Rail a dû dire que le service avait besoin de 100 millions de dollars d'équipement nouveau, sinon il ne pouvait fonctionner, et qu'on a répondu: «Dommage, nous ne les avons pas, il faudra chercher d'autres moyens d'obtenir cet argent.» Donc, il ne s'agit pas uniquement d'une décision politique, mais c'est tout à fait raisonnable. Personne ne critique la décision. Ce n'est pas au Comité de le faire.

M. Deniger: Vous ne critiquez pas.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Nobody is criticizing, that is ultra vires of this committee, it has nothing to do with this committee. I am not criticizing.

An hon. Member: All right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That should be done in the Transport committee, and maybe the Senate committee that is holding a hearing now. There are lots of other places. We are sticking to process, technicalities, and hoping that out of all this—like the raindrop dripping—out of enough of this we will finally come up with a VIA Rail act that will set out the proper procedures, where the government can write, quite legitimately, a bill, and have a procedure by which they can conform to their budget necessities with public input, and everything else.

• 1615

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do we have any precedent to indicate, using paragraph 2, that his would invalidate present legislation?

Mr. Eglington: Mr. Robinson, the only decision I know of which holds that Section 5 is a mandatory provision is a decision of the magistrate's court in British Columbia, and that is what prompted the latest amendment to the Statutory Instruments regulations, dealing with the consequences of that decision, because it held that variation notices under fishery regulations are regulations. They have never been registered. To attempt to solve that particular problem, the Statutory Instruments regulations have been amended to exempt variation notices from the requirements of scrutiny, registration, and publication. That is the only precedent I know of before yesterday's decision striking out the statement of claim, where it was assumed this order is a regulation, and it described explicitly that Section 5.(1) was directory only, on the authority of *Simpson v. the Attorney General for New Zealand* and *Normandin v. The Montreal Street Railway Co.*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We got a decision hot off the press yesterday. We have not had a chance to read it. That is why we referred to it. We did not go out on a limb before by saying—we said it was a fifty:fifty case whether it was mandatory or declaratory. The counsel was even asked if he inclined one way or the other, and he just said no. We do not know what is going to happen if it is appealed. That is up to the court.

Mr. Deniger: But Mr. Chairman, you said earlier on today that Mr. Lang tried with a white paper . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He tried by . . .

Mr. Deniger: Well, he had a rail passenger policy which he gave to the CTC, and the CTC held hearings across the country. When you read that policy you knew—you knew very well—that the system could not afford to have all the lines in existence then. After listening to a lot of people the commission came back and said those lines, under the various criteria it used itself under Clause 260.(4), (5) and (6), had to stay.

Mr. Kilgour: The irreducible minimum.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Personne ne critique, car cela déborde les pouvoirs du Comité, cela n'a rien à voir avec le Comité. Je ne critique pas.

Une voix: Très bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est le comité des Transports qui devrait critiquer, et peut-être le Comité sénatorial qui tient actuellement des audiences. Il y a bien d'autres endroits pour le faire. Nous, nous nous en tenons à la procédure, aux aspects techniques et nous souhaitons qu'en fin de compte, cela nous donne une loi sur Via Rail établissant les modalités, que cela permette au gouvernement de rédiger un projet de loi établissant les modalités qui permettront de tenir compte des imparatifs budgétaires, de la participation publique et de tout le reste.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Existe-t-il un précédent qui, en vertu du paragraphe 2, permette d'annuler la présente législation?

M. Eglington: Je ne connais qu'une seule décision qui rende l'article 5 obligatoire. Il s'agit d'un jugement qui a été rendu par la Cour de la magistrature de la Colombie-Britannique et qui confirme que les avis de modification émis en vertu du règlement sur les pêches constituent, en fait, des règlements, mais ils n'ont jamais été enregistrés. Pour rectifier cette situation, on a modifié l'article du règlement sur les textes réglementaires en vertu duquel les avis de modification ne devaient pas être revus, enregistrés ou publiés. C'est le seul précédent que je connaisse, par le jugement rendu hier, qui stipule qu'un décret du conseil constitue un règlement, qui renvoie au paragraphe 5.(1), et qui invoque les décisions rendues dans les causes Simpson contre le procureur général de la Nouvelle-Zélande et Normandin contre la Montreal Street Railway Co..

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le jugement vient d'être rendu. Nous n'avons pas eu l'occasion de le lire. C'est pourquoi nous en avons parlé. Nous n'avons pas voulu prendre partie; nous n'avons pas voulu dire s'il s'agissait d'une obligation ou d'un pouvoir déclaratoire. Le conseiller juridique n'a pas non plus voulu se prononcer. Nous ne savons ce qu'il adviendrait si l'on fait appel de la décision. C'est au tribunal de trancher.

M. Deniger: Mais vous avez dit tout à l'heure, monsieur le président, que M. Lang a tenté, dans un livre blanc . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il a tenté . . .

M. Deniger: Il avait élaboré une politique sur le service de voyageurs. Il l'a soumise à la Commission des transports et celle-ci a tenu des audiences à travers le pays. Vous saviez très bien, à ce moment-là, qu'on n'avait pas les fonds nécessaires pour garder toutes ces lignes en service. Mais la Commission a décidé, après avoir entendu bien des témoignages, que les lignes en question devaient, en vertu des paragraphes 260.(4), (5) et (6), rester en service.

M. Kilgour: C'était le strict minimum.

[*Text*]

Mr. Deniger: But that did not settle the fundamental issue of the money.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right; exactly.

Mr. Deniger: Then changes of government and elections came, and now it comes time for a decision.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Deniger: So basically, can it not be argued that the minister's decision should have been made in 1979, but there was a change of government and then a subsequent change of government . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Whether the government agreed or not—sure, but they have been trying to—yes, the minister certainly tried to get the CTC . . .

Mr. Deniger: But it did not work, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It did not work. So now we . . .

Mr. Deniger: So the minister had to use his powers under Section 64.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Exactly. All we are saying is they used a perfectly legal power under Section 64, but the process was wrong.

Mr. Deniger: But other dealings normally, Mr. Chairman, would come to the same conclusion as the CTC.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, that is hypothetical to the conclusion. The fact of the matter is that no one, no community, had before it the sweeping changes which are propsed by this series of cuts. The suggestion that past hearings may have been adequate does not make any sense, with respect, because the fact of the matter is that the rules of natural justice require that the people who are affected by decisions be given an opportunity to rebut the new plan. There is a new plan here, Mr. Deniger, and the people who are affected by that new plan have been ignored, have been swept aside because the government wants to save money. What this committee is saying to the minister is stop; you have violated the process.

An hon. Member: Mr. Chairman, I thought we agreed in principle last week . . .

Mr. Deniger: I agree with you, Mr. Chairman. I reread my views of last time. I agreed that it was unusual and unexpected by the powers conferred by Canadian statute—I will agree to that, and certainly, if for no other reason, because it has not been done all that often before. And it has consequences. But the act is there. If the committee wants to recommend that from now on when a minister uses powers under Section 64(1) it be firmly recommended that he hold public hearings, that is another thing. I will grant that it is unusual and it is unexpected. When we talk about the rules of natural justice, you know, we can disagree. We are all lawyers here and we all know basically that these are legal terms, but yet we are not dealing with legality here, we are dealing with the morality of it.

• 1620

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because that is in our criteria.

[*Translation*]

M. Deniger: Mais on n'avait toujours pas de fonds.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Précisément.

M. Deniger: Il y a eu des changements de gouvernement et des élections, et maintenant il faut prendre une décision.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Deniger: Il est possible que la décision du ministre aurait pu être prise en 1979, mais le gouvernement a été défait et l'autre parti est arrivé au pouvoir.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quant à savoir si le gouvernement était d'accord ou non . . . Bien sûr, on a tenté . . . Le ministre a essayé de convaincre la CCT . . .

M. Deniger: Mais il n'a pas réussi, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non. Et maintenant, nous devons . . .

M. Deniger: Le ministre a dû invoquer l'article 64.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Justement. Nous disons, tout simplement, qu'il avait le droit d'invoquer l'article 64, mais que la procédure n'a pas été respectée.

M. Deniger: Mais dans des circonstances normales, monsieur le président, on serait arrivé à la même conclusion que la CCT.

M. Robinson (Burnaby): En théorie, peut-être. Mais en réalité, personne, aucune ville, n'a subi des diminutions de service de cette envergure. Le fait d'avoir tenu des audiences dans le passé ne signifie rien, car la justice naturelle exige que les personnes touchées par les décisions puissent se faire entendre. Parce que le gouvernement veut réduire ses dépenses, les personnes touchées n'ont pas été consultées. Le Comité a jugé que le ministre n'a pas respecté la procédure.

Une voix: Je croyais, monsieur le président, qu'on avait convenu la semaine dernière . . .

M. Deniger: Je suis d'accord avec vous, monsieur le président. J'ai convenu la dernière fois qu'il s'agit d'un recours inhabituel et inattendu au pouvoir conféré par la loi. Certes, on n'a pas souvent pris une telle décision et il y aura des conséquences. Mais la loi a été respectée. Par contre, le Comité peut très bien recommander que le ministre soit obligé de tenir des audiences publiques avant d'invoquer le paragraphe 64(1). Je conviens que c'est inattendu et inhabituel. Mais sur la question de la justice naturelle, il se peut qu'on ne s'entende pas. Nous sommes tous des avocats et nous savons qu'il s'agit de termes juridiques, mais il ne s'agit pas de l'aspect juridique. Il s'agit de l'aspect moral.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est là le critère que nous devons appliquer.

[*Texte*]

Mr. Deniger: Yes. I am basically telling you that we know the political risks we face when we make decisions like this, but that decisions like this have to be taken if you are a responsible government. So, I am not willing to say that I disagree or that I agree, because natural justice to Mr. Robinson and natural justice to me mean two different things when it deals with the power under Section 64.(1).

Mr. Robinson (Burnaby): That means the right to be heard by the people who are affected by this . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In what way do you disagree with the interpretation of rules of natural justice as just meaning that people have the right to be heard? Do you not think the rule of natural justice means that?

Mr. Deniger: The rule of natural justice means that when a government basically makes a decision, all the parties to that decision should have the documents that these rules are made of.

Mr. Robinson (Burnaby): They do not have the right to be heard . . .

Mr. Deniger: If we agree that the power is already unusual and unexpected—it is unusual and unexpected—because of that, further on down the road it has to be taken for granted that if it is unusual and unexpected it is because we have to make decisions now, because we cannot afford to go through the process of having hearings and having witnesses. Mr. Thompson himself admitted it would be three years before a decision was made.

Mr. Robinson (Burnaby): So, what you are saying is you cannot afford natural justice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is why I cut out and changed the last sentence of the report so that we did not have to have necessarily a public hearing. We are not saying you have to have public hearings. I deliberately changed that this morning so that we would not get into this argument, because I could see that people would say: Oh, God, it is not practical to have public hearings. But maybe it is not; all right, then, ask people to send in written submissions: We show you our statistics as to how many passengers are using it, now let us hear from you as to whether you agree or disagree. There are other ways of getting public input. But I agree with you . . .

Mr. Deniger: Let us look at the last paragraph of the last page you have amended:

> The Canadian Transport Commission would not order the discontinuance of a single service, far less a wholesale abandonment of services, without prior notice to and hearing from the public.

You are right, absolutely right, and I do not know of any passenger train that was discontinued while I was here or after without a public hearing.

Mr. Eglington: There was one.

Mr. Deniger: There was one, which one?

Mr. Eglington: There was a service in Manitoba, the name of which escapes me where . . .

[*Traduction*]

M. Deniger: Oui. Nous savions que nous courions un risque en prenant une telle décision, mais un gouvernement responsable doit prendre des décisions de ce genre. Je ne sais pas si je suis d'accord avec M. Robinson, car il se peut que sa définition de la justice naturelle ne corresponde pas à la mienne.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit du droit qu'a la personne touchée d'être entendue.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous ne convenez donc pas que la justice naturelle signifie que les personnes touchées ont le droit d'être entendues? N'est-ce pas cela la justice naturelle?

M. Deniger: La justice naturelle signifie que, lorsqu'un gouvernement prend une décision, toutes les parties concernées doivent être prévenues.

M. Robinson (Burnaby): Ils n'ont pas le droit d'être entendus.

M. Deniger: Si le gouvernement a pris une décision inhabituelle et inattendue, c'est qu'on ne peut pas se permettre de tenir des audiences et d'entendre des témoins. M. Thompson à lui-même avoué que dans de telles circonstances, la décision ne serait pas prise avant trois ans.

M. Robinson (Burnaby): Vous dites que la justice naturelle coûte trop cher.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est pourquoi j'ai modifié la dernière phrase du rapport pour qu'on ne soit pas obligé de tenir des audiences publiques. Nous ne disons pas qu'il faut tenir des audiences publiques. C'est justement pour éviter ce genre de différend que j'ai modifié le libellé. Je savais qu'on dirait qu'il n'était tout simplement pas faisable de tenir des audiences. Si ce n'est pas faisable, demandez aux gens de faire des soumissions écrites. Présentez les chiffres sur le nombre de voyageurs qui utilisent le service et invitez les gens à les contester ou à les confirmer. Il y a d'autres façons d'assurer la participation du public. Mais je conviens avec vous que . . .

M. Deniger: Regardons un peu le dernier paragraphe de la dernière page, que vous avez modifié:

> La Commission canadienne des transports du Canada n'ordonnerait pas l'abandon d'un service, et encore moins de plusieurs, sans avoir au préalable avisé et entendu le public.

Vous avez tout à fait raison. Je ne connais pas de service de voyageur qui ait été abandonné sans que soient tenues des audiences publiques.

M. Eglington: Il y en a un.

M. Deniger: Lequel?

M. Eglington: Il s'agit d'un service du Manitoba, dont j'oublie le nom . . .

[*Text*]

Mr. Deniger: There was one train that was added to a freight train, yes.

Mr. Eglington: It just disappeared . . .

Mr. Deniger: But then this is where I disagree with you . . . it does not appear to your committee that the Governor in Council should do so. I think the Governor in Council has the power to do what he wants under Section 64(1).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are not arguing that.

Mr. Eglington: But what he should or should not do are different considerations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The legal power we can see; he did not have to do it all. The rules of natural justice only usually apply to administrative bodies when they are acting in a judicial or quasi judicial fashion. That is the law; it has nothing to do with the criteria of this committee which have being approved by the Senate and the House of Commons and set down in plain words in both official languages; they are two seperate and entirely different things. You are quite right about the law, there is no question about that.

Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I would like to speak to that point.

Mr. Deniger will be aware that when Mr. Solzhenitsyn spoke at Harvard about three years ago he talked about precisely this issue, as I see it: this tendency of the western world to go for legalism, that if it is one centimetre within this black letter law, go ahead and do it and it is just great. Then he went on to say that that is one of the reasons western society is in the morass in which he seems to fint it. I think this is almost a paradigm example of where, with respect to my colleague, he is saying that if it is legal, if he can get it just inside the letter of the law, then, by George, go ahead and do it, regardless of the morality of the thing.

I do not think Mr. Deniger is a regular member of this committee—I know I am not—but it seems to me that if you look at our criteria and you look at Section 8 which talks about the rules of natural justice, and if you give any content to the idea of natural justice—and I do not know whether Mr. Deniger is civil law trained or has a common law legal training—the French administrative law, which I am sure he knows . . .

Mr. Deniger: . . . based on common law . . .

Mr. Kilgour: . . . is much the best developed in the world, that if you do not think in terms of the sort of basic fair play we are talking about here that natural justice includes the right to be heard by the public in some court of hearing, what you are really doing, I suggest, is just challenging the raison d'être of this committee for carrying out its function, at least under criterion No. 8.

[*Translation*]

M. Deniger: Oui, un train de voyageur avait été ajouté au train de marchandises.

M. Eglington: Il a simplement disparu.

M. Deniger: Là-dessus, je ne suis pas d'accord . . . Le Comité estime que le gouverneur en conseil ne devrait pas faire ce genre de choses. Je crois personnellement que le gouverneur en conseil a le droit de faire ce qu'il veut en vertu du paragraphe 64(1).

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne le constestons pas.

M. Eglington: Mais la question de savoir ce qu'il devrait et ce qu'il ne devrait pas faire, c'est autre chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne contestons pas son autorité; il n'était absolument pas obligé de le faire. Les règles de la justice naturelle ne s'appliquent qu'à des organismes administratifs exerçant des pouvoirs judiciaires ou quasi judiciaires. C'est la loi. Cela n'a rien à voir avec les normes suivies par le Comité et précisées par le Parlement dans les deux langues officielles. Ce sont deux choses distinctes et entièrement différentes. Quant à l'aspect juridique, vous avez tout à fait raison. Cela ne fait aucun doute.

Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: J'aurais quelque chose à dire là-dessus, monsieur le président.

M. Deniger se souviendra qu'il y a trois ans, à Harvard, M. Solzhenitsyn a justement abordé cette question. Il a dit que dans les pays occidentaux, tout est permis à condition que la lettre de la loi soit respectée et que c'est une des raisons pour lesquelles l'Occident se trouve dans le marasme. Mon collègue prétend qu'on peut faire n'importe quoi à condition de respecter la lettre de la loi. L'aspect moral ne compte pas.

Je ne crois pas que M. Deniger soit membre du Comité. Mais si vous regardez les normes du Comité et si vous lisez l'article 8, où il est question de justice naturelle, et si vous croyez tant soit peu à la justice naturelle . . . Je ne sais pas si M. Deniger a étudié le droit civil ou le common law. Le droit administratif français, qu'il connaît, j'en suis sûr . . .

M. Deniger: . . . est fondé sur le common law.

M. Kilgour: . . . est le droit administratif le plus développé au monde. Refuser d'admettre que la justice naturelle comprend le droit du public d'être entendu par un tribunal, c'est nier la raison d'être du Comité et ses capacités d'exécuter les fonctions qui lui sont confiées en vertu de la norme numéro 8.

[*Texte*]

• 1625

So I would say we can sit here and debate this thing from now until the sun goes down; but you were here last week, with respect, Mr. Deniger, and I think . . .

Mr. Deniger: I was here more often than you were.

Mr. Kilgour: We are not taking attendance.

Unless we are going to conclude that, let us just rule out any content to our criterion No. 8 on the rules of natural justice. Then we have to give it sufficient light, which you do have to give . . .

The Joint Chairman (senator Godfrey): We did make a fundamental decision unanimously last week, and all we were doing is drafting it and making sure it reflected, the decision of the committee.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think our colleague, Mr. Svend Robinson, made the statement that the minister is stopped as he violated the process. I do not really know what he means by this. I do not see that the minister is legally stopped from doing anything under this so . . .

Mr. Robinson (Burnaby): I cannot imagine that he would ignore this committee. You are not suggesting that the minister would ignore this committee?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I am just suggesting that if you made that statement within the confines of Section 64(1) of the National Transportation Act then I do not think . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I did not get that impression from Mr. Robinson. We are not talking about the legality. Do I have to say it again? It is perfectly legal, as far as I am concerned, under Section 64. We do not know about the registration thing: the courts are deciding that. We are not talking about legality: we are talking about process; and, as I said before, I am quite sure that the minister probably agrees 100 per cent with us and wishes he had gone another route. I do not know. He has not said that.

Mr. Robinson (Burnaby): We are providing the minister with the ammunition he needs to continue . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there anything else on some other point? We have already heard all of the arguments, from what I can see—and they were well argued, I might say.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know that we suggested various alternatives as such—what the minister might have done rather than following the powers that he has under Section 64.(1) of the National Transportation Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know of any other way. He followed Section 64.(1), and that is the only legal way he could do it. Nobody is arguing with that. All we say is that, having used this very unusual and unexpected power, he should have been a little fairer and a little smarter than he was and got some public input before he did it. If it is not obvious to you, it sure is obvious to me that he made a bad political mistake—and I am sure it is obvious to him, too.

[*Traduction*]

Nous pouvons demeurer là et débattre de la question jusqu'à la tombée de la nuit mais je vous ferai respectueusement remarquer, monsieur Deniger, que vous étiez là la semaine dernière et je pense . . .

M. Deniger: J'ai été là plus souvent que vous.

M. Kilgour: Nous ne prenons pas les présences.

A moins d'en arriver à cette conclusion, rejetons simplement toute référence à notre critère numéro 8 sur les règles de justice naturelle. Ensuite nous devons faire en sorte que ce soit suffisamment clair, ce qui est nécessaire pour . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): La semaine dernière nous avons pris, unanimement, une décision fondamentale; nous n'avons fait que rédiger, nous assurer que la décision du Comité est bien respectée.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mon collègue M. Svend Robinson a, je crois, demandé qu'on arrête le ministre, parce qu'il a contrevenu aux usages. J'ignore exactement ce que cela signifie. Je ne vois pas comment en vertu de ceci le ministre est légalement empêché de faire quoi que ce soit . . .

M. Robinson (Burnaby): Je ne peux imaginer un instant que le ministre ignorerait le Comité. Ce n'est pas ce que vous prétendez, n'est-ce pas?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je prétends simplement que si vous faites cette déclaration en vertu de l'article 64(1) de la Loi nationale sur le transport, je ne pense pas . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas ce que j'ai compris des propos de M. Robinson. Il n'est pas question de légalité. Dois-je le répéter à nouveau? Pour ma part, c'est tout à fait légal en vertu de l'article 64. Pour ce qui en est de l'enregistrement nous n'en savons rien: cette décision relève des tribunaux. Je le répète, il n'est pas question d'illégalité, mais de méthodes et je suis sûr que le ministre est probablement tout à fait d'accord avec nous, et qu'il souhaiterait avoir procédé autrement. Je l'ignore. Il ne l'a pas dit.

M. Robinson (Burnaby): Nous fournissons au ministre les munitions nécessaires pour lui permettre de . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Y a-t-il d'autres commentaires sur d'autres points? D'après ce que je peux voir, nous avons déjà entendu tous les arguments et je dois dire qu'ils ont été très bien développés.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A ma connaissance, nous n'avons pas suggéré au ministre d'autres démarches qu'il aurait pu adopter au lieu d'utiliser les pouvoirs que lui confère l'article 64(1) de la Loi nationale sur le transport.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A ma connaissance il n'y a pas d'autres possibilités. Il s'est conformé à l'article 64(1) et c'est la seule façon légale de faire. Personne ne prétend le contraire. Tout ce que nous disons, c'est qu'étant donné cet usage inhabituel et inattendu du pouvoir il aurait dû être un peu plus juste et un peu plus avisé, qu'il aurait dû consulter le public au préalable. Ce n'est peut-être pas évident

[*Text*]

Mr. Deniger: So you would have proceeded to a show cause type of hearing?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would have had a white paper or a green paper if I had been the minister and I am sure it is probably the bureaucrats who persuaded him otherwise.

I do not know—all this secrecy and not even giving any hint before, a couple of leaks and so on. That is not the way to proceed in open government and freedom of information, in my humble opinion. As far as I am concerned, I hope this will teach a few ministers the lesson not to follow this procedure in the future.

Senator Doody: Welcome aboard, Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And even knowing that, if he paid no attention to this committee report in this connection, somebody will pay some attention in the future . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, surely, you are not suggesting that the minister would ignore this report?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a shrewd suspicion that this is going to go ahead in spite of anything we say.

Are you ready for the question?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Just a minute. The only point that I want to make is . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If we have a vote, it will be only the second time in the history of this committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We appeciate that the minister does have the legal power to do what he did under the National Transportation Act. It seems to me that at least one thing the minister would get out of this is that there is objection to it and there should be some safeguards to provide for natural justice and these other things.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, and we hope he brings in a bill and I am sure he has been talking about a bill. We have had this correspondence with him. At one point, he thought there was going to be an act—the one from cabinet, remember . . . two or three years . . . and I still think there is going to be an act. I hope they benefit from this experience.

Mr. Robinson (Burnaby): I would just take issue with one point made by Mr. Robinson. I do not think this committee is agreeing with the legality, we are not commenting . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am. All right, I have to distinguish. But the report said . . .

Mr. Kilgour: Do you think the report states that we agree with the process?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

Mr. Robinson (Burnaby): But for the record I think it is important.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We say that is the court's authority.

[*Translation*]

pour vous, mais pour moi et, certainement pour lui, il est clair qu'il a fait une grave erreur politique.

M. Deniger: Vous auriez donc tenu des audiences sur le bien-fondé de cette décision?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si j'avais été ministre, j'aurais préparé un livre Blanc ou un livre Vert sur le sujet et je suis convaincu que ce sont probablement les bureaucrates qui l'ont convaincu du contraire.

Je ne sais pas . . . ce secret, aucun indice, aucune fuite. A mon humble avis, ce n'est pas la façon d'agir d'un gouvernement ouvert respectueux de la liberté d'accès à l'information. J'espère que cela servira de leçon au ministre et qu'il ne suivra pas cette méthode à l'avenir.

Sénateur Doody: Bienvenue parmi nous, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et même sachant cela, s'il ne tient pas compte du rapport du Comité sur la question, quelqu'un d'autre en tiendra compte à l'avenir . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, vous ne suggérez certainement pas que le ministre ignorera ce rapport?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je soupçonne fortement qu'il poursuivra, quoi que nous disions.

Êtes-vous prêt pour le vote?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Un instant. Le seul point que je veux soulever, c'est . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): S'il y a vote, ce sera seulement la deuxième fois dans l'histoire du Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous comprenons qu'en vertu de la Loi nationale sur le transport, le ministre n'a pas le pouvoir légal d'agir comme il l'a fait. Il me semble que le ministre devrait au moins retirer de ceci une chose, c'est que l'on s'oppose à des procédés de ce genre, et que la justice naturelle devrait être garantie, entre autres choses.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, et nous espérons qu'il présentera un projet de loi. Je suis sûr qu'il l'a envisagé. Il y a cette correspondance que nous avons eue avec lui. A un moment donné il pensait qu'il y aurait une loi—celle émanant du Cabinet, si vous avez bonne mémoire, il y a deux ou trois ans—et je pense toujours qu'il y aura une loi. J'espère que l'on tirera quelque avantage de cette expérience.

M. Robinson (Burnaby): Il n'y a qu'un commentaire de M. Robinson sur lequel je ne suis pas d'accord. Je ne crois pas que le Comité estime cela légal, nous ne commentons pas . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je le fais. Très bien, je dois apporter cette nuance. Toutefois le rapport dit . . .

M. Kilgour: Croyez-vous que le rapport dise que nous sommes d'accord sur la méthode?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

M. Robinson (Burnaby): Toutefois, je pense que c'est important pour le compte-rendu.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous disons que cela relève des tribunaux.

[*Texte*]

Mr. Kilgour: It is beyond the jurisdiction of this committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, it is not beyond the jurisdiction of the committee, but we decided to avoid that on the face of it.

Now is there a consensus? Do we agree or shall we have a vote?

• 1630

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, I think there is a consensus, Mr. Chairman.

Mr. Deniger: A consensus is not a vote, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If you wish to register some reservations . . .

Mr. Deniger: Mr. Pepin and I disagree on a lot of topics, but I must say that on this topic I agree with the decision that he took, and I said so in the House, because he had no other alternative.

Mr. Kilgour: Horse feathers is what . . .

Mr. Deniger: On other policy matters I disagree with him and told him so in the House. I guess my bottom-line question is this. The governement had a decision to make and if it had not necessarily followed the guidelines which are set out, it would not have been able to make that decision, yet the National Transportation Act gives him that power. What is the bottom line?

Mr. Kilgour: The bottom line, with respect, is that a good end in the minister's mind or in my friend's mind is justified by any means.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, no, no, it is legal for him to do what he did. It is right in the act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are not arguing . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We are arguing all around it.

Mr. Kilgour: The creator of that view, that the end justifies the means, is Niccolò Machiavelli.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In certain circumstances, you can argue very strongly and we could spend an hour on that subject.

Mr. Kilgour: Yes, in many instances.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the only way we are going to resolve this is to put it to a vote.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Change the statute.

Mr. Deniger: I think that is the point that Mr. Robinson just made: that no one in this report deals with the real issue which is the powers of 64.(1) and how they should be exercised.

Mr. Eglington: With respect, that is not accurate because there is a statement in there that the committee reports . . .

Mr. Deniger: Where is it?

Mr. Eglington: . . . and again, that there should be a Via Rail act . . .

[*Traduction*]

M. Kilgour: Cela dépasse la compétence du Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, cela ne dépasse pas la compétence du Comité, mais à première vue nous avons décidé d'éviter cette question.

Y a-t-il consensus? Sommes-nous d'accord ou devrons-nous passer au vote?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, je pense qu'il y a consensus, monsieur le président.

M. Deniger: Toutefois, un consensus n'est pas un vote.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si vous avez certaines réserves et que vous désiriez qu'elles soient consignées . . .

M. Deniger: M. Pepin et moi avons des opinions différentes sur beaucoup de questions, mais sur celle-ci je dois dire que j'approuve la décision qu'il a prise, car il n'avait pas le choix et je l'ai dit à la Chambre.

M. Kilgour: C'est de la foutaise.

M. Deniger: Je ne suis pas d'accord avec lui sur d'autres questions de politique et je le lui ai dit à la Chambre. Voici la question de la fin. Le gouvernement avait une décision à prendre, il n'aurait pu le faire sans suivre les lignes directrices établies, toutefois la Loi nationale sur le transport lui en accorde le pouvoir. Quel est le mot de la fin?

M. Kilgour: Le mot de la fin dans l'esprit du ministre ou de mon collègue, c'est que la fin justifie les moyens.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, non, non, il avait légalement le droit d'agir de la sorte. C'est dans la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous ne discutons pas . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous tournons autour du pot.

M. Kilgour: C'est Niccolo Machiavelli qui a dit que la fin justifiait les moyens.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans certaines circonstances, vous pouvez en débattre très vigoureusement et nous pourrions passer une heure sur la question.

M. Kilgour: En effet, dans beaucoup de circonstances.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que la seule façon de résoudre la question, c'est de la mettre aux voix.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Amender la loi.

M. Deniger: Je pense que c'est le point que M. Robinson vient d'énoncer: nulle part dans ce rapport on ne traite de la vraie question qui est les pouvoirs accordés en vertu de l'article 64.(1) et de la façon dont ces pouvoirs devraient être utilisés.

M. Eglington: Je vous fais respectueusement remarquer que ce n'est pas tout à fait exact, car il y a là une déclaration à l'effet que le Comité fasse rapport . . .

M. Deniger: Ou est-ce?

M. Eglington: . . . et qu'il devrait y avoir une loi VIA Rail . . .

[*Text*]

Mr. Deniger: A Via Rail act, yes.

Mr. Eglington: . . . and that act should define the mandate, functions of Via Rail, its relationship to the operating railway companies and make detailed provision for the services it is to provide and for the manner in which those services may be changed.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I can agree with that. That is the recommendation of the report, but I am still prepared to say that what the minister did was legal, even if it was not morally . . .

Mr. Eglington: But that is before the courts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is before the courts and the courts have already held it is legal. Now, whether it is a final decision or not. . . . Why should we pronounce on that question which is being argued before the courts, with counsel, and so on? We have had an opinion of counsel. He said that it was legal but that there was a sporting chance, I think, on the question of vires in Section 64.(1)(a). Why should we get into that question when it is before the courts?

All those in favour of approving the report? all those not in favour of approving the report? I declare the report approved.

Mr. Kilgour: When will it be presented, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Tomorrow.

Mr. Eglington: The question comes up of who will present it since the chairman will not be here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is moved that the draft report, as amended, be concurred in. That is 4 to 2. It is also moved that the joint Chairmen present the report, as amended, to their respective Houses as the Ninth Report of the committee.

Mr. Robinson (Burnaby): Ken Robinson, presumably, as the vice-chairman of the committee will present it to the House.

I am quite prepared to present it if that Robinson is not prepared to do so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will Perrin Beatty be here tomorrow?

Mr. Eglington: No, he will not be here tomorrow.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, then, will you present it tomorrow? I think you prefer having Svend Robinson report it.

Mr. Deniger: We can elect you vice-chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You just present it tomorrow. The Senate will not be able to present it until next week.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[*Translation*]

M. Deniger: En effet, une loi VIA Rail.

M. Eglington: . . . et que cette loi devrait préciser le mandat, le rôle de VIA Rail, ses rapports avec les compagnies de chemins de fer, et stipuler en détail les services que VIA doit fournir et la façon dont on peut modifier ces services.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je peux être d'accord là-dessus. C'est la recommandation du rapport, mais je suis toujours prêt à dire que le ministre a agi légalement, même si c'était immoral.

M. Eglington: Cette question a été portée devant les tribunaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est devant les tribunaux et les tribunaux ont déjà décidé que c'était légal. En attendant que cette décision soit finale ou non . . . Pourquoi devrions-nous nous prononcer sur cette question qui est débattue devant les tribunaux, par les avocats et ainsi de suite? Nous avons eu l'opinion de notre avocat. Il a dit que c'était légal, même s'il y avait une petite chance que l'article 64.(1)(a) ne s'applique pas. Pourquoi devrions-nous nous attaquer à cette question, alors qu'elle est soumise aux tribunaux?

Tous ceux en faveur de l'adoption du rapport? Tous ceux qui sont contre ou qui n'approuvent pas le rapport? Je déclare le rapport adopté.

M. Kilgour: Quand sera-t-il présenté, monsieur le président?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Demain.

M. Eglington: La question qui se pose, c'est qui le présentera, car le président ne sera pas là.

Le coprésident (sénateur Godfrey): On propose l'adoption du projet de rapport tel que modifié. Adopté par 4 contre 2, on propose également que les coprésidents présentent le rapport, tel que modifié, à leurs Chambres respectives comme étant le Neuvième rapport du Comité.

M. Robinson (Burnaby): Je propose qu'en tant que vice-président du Comité, Ken Robinson, présente le rapport à la Chambre.

Je suis tout à fait prêt à le faire s'il refuse.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que Perrin Beatty sera là demain?

M. Eglington: Non, il ne sera pas là demain.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bien, alors le présenterez-vous demain? Je pense que vous préfèreriez que Svend Robinson le fasse.

M. Deniger: Nous pouvons vous élire vice-président.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Présentez-le simplement demain. Il ne sera pas possible de le présenter au Sénat d'ici la semaine prochaine.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

CANADA. PARLIAMENT
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Thursday, November 19, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 46

Le jeudi 19 novembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
FEB 3 - 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baker (*Nepean-Carleton*)
Côté (Mrs.)
Deniger
Dubois
Gourd

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Pursuant to Standing Order 65(4)(*b*)

On Wednesday, November 18, 1981:

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) replaced Mr. Kilgour;

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Stevens.

Suivant l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mercredi 18 novembre 1981:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M. Kilgour;

M. Hnatyshyn remplace M. Stevens.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 19, 1981
(49)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

Other member present: Mr. Kilgour.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*).

On SOR/79-785—Automobili Ferruccio Lamborghini S.p.A. Exemption Order, 1979; SOR/81-328—Territorial Coal Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-334—Food and Drug Regulations, amendment.

On SOR/81-347—Québec Wood Order:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

Ordered: That the order of the day be reversed for a better understanding.

On SOR/81-613—National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations; SOR/81-402—National Parks Domestic Animals Regulations; SOR/81-401—National Parks Wildlife Regulation:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-636—Bank Activities Permission Order:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-695—Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations, amendment; SOR/81-696—Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported Vehicles) Drawback Regulations, amendment; SOR/81-697—Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations, amendment; SOR/81-698—Goods Imported and Exported Drawback Regulations, amendment; SOR/81-699—Motor Vehicles Exported Drawback Regulations, amendment;

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 NOVEMBRE 1981
(49)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. Kilgour.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant aux DORS/79-785—Décret de 1979 accordant une dispense à l'Automobili Ferruccio Lamborghini S.p.A.; DORS/81-328—Règlement territorial sur la houille—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/81-334—Règlement sur les aliments et drogues—Modification.

Quant au DORS/81-347—Décret sur le bois du Québec:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Il est ordonné: Que l'ordre du jour soit inversé pour faciliter la compréhension.

Quant aux DORS/81-613—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux; DORS/81-402—Règlement sur les animaux domestiques dans les parcs nationaux; DORS/81-401—Règlement sur la faune des parcs nationaux:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-636—Décret sur l'exemption des activités non autorisées:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/81-695—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises de fabrication canadienne exportées—Modification; DORS/81-696—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et aux chambres à air de fabrication canadienne (véhicules exportés)—Modification; DORS/81-697—Règlement de drawback sur les produits textiles canadiens exportés—Modification; DORS/81-698—Règlement de drawback sur les marchandises importées et

SOR/81-700—Ships Suppliers Drawback Regulations, amendment; Orders in Council—P.C. 1980-477 and P.C. 1980-2247.

On SI/81-76—Emergency Planning Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Privy Council with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/80-197—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-161—Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment; SOR/74-77—Lobster Fishery Regulations; SOR/74-264—Banff Townsite Zoning Regulations, No. 1, 1974; SOR/76-358—Atlantic Coast Herring Regulations, amendment; SOR/80-217—National Parks Garbage Regulations; SOR/80-375—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/81-152—SOR/81-153 & SOR/81-154—Beef Carcass, Lamb and Mutton Carcasses and Veal Carcass Grading Regulations, amendments; SI/80-187—Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations; C.R.C. c. 1375—Algoma Central Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1376—Canadian National Railway Passenger Train Travel Rules and Regulations; C.R.C. c. 1377—Canadian Pacific Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1378—Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1379—Grand River Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1380—Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1381—Québec Central Railway Traffic Rules & Regulations; SOR/79-852—Grain Cargo Regulations, amendment; SOR/81-381—National Parks Camping Regulations, amendment; SOR/81-469—Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendment; SOR/81-618—Specification 112 & 114 Tank Cars Regulations, amendment; SOR/81-622—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/81-661—Hay River Airport Zoning Regulations, amendment; SI/81-86—Canadian Passport Order; SOR/79-616—Hamilton Harbour Commissioners' Licencing By-law, amendment; SOR/79-660—SOR/79-664—SOR/79-752—SOR/80-501—SOR/80-543—SOR/80-544—SOR/80-545—SOR/80-546—SOR/80-588—SOR/80-632—SOR/80-780—SOR/81-358—SOR/81-486 & SOR/81-565—Food and Drug Regulations, amendments; SOR/79-729—Hamilton Harbour Police By-law; SOR/79-736 & SOR/80-369—Pan Alberta Gas Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/79-853 & SOR/80-815—Halifax Space Cleaning and Lighting Charges By-law, amendments; SOR/79-906—Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-law, amendment; SOR/79-910—Montreal Harbour Railway Charges By-law, amendment; SOR/80-14—Nanaimo Harbour Commission Floats By-law, amendment; SOR/80-251—Hamilton Harbour Cargo Rates Tariff By-law, amendment; SOR/80-268—Oshawa Harbour Commission By-laws, amendment; SOR/80-269 & SOR/81-323—Toronto Harbour Cargo Rates By-law, amendments; SOR/80-271—Toronto Harbour Licensing By-Law, amendment; SOR/80-272—Toronto Harbour Tariff of Berthage Charges, amendment; SOR/80-301—Canada First-Aid Regulations, amendment; SOR/80-303—Canada Motor Vehicle Operators Hours of Service Regulations, amendment; SOR/80-304—Canada exportés—Modification; DORS/81-699—Règlement sur les drawbacks applicables aux véhicules automobiles exportés—Modification; DORS/81-700—Règlement sur les drawbacks accordés aux approvisionneurs de navire—Modification; Décrets du Conseil C.P. 1980-477 et C.P. 1980-2247

Quant au TR/81-76—Décret sur la planification d'urgence:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/80-197—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/81-161—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification; DORS/74-77—Règlement de pêche du homard; DORS/74-264—Règlement de zonage du lotissement urbain de Banff, nº 1 de 1974; DORS/76-358—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification; DORS/80-217—Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux; DORS/80-375—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification; DORS/81-152—DORS/81-153 & DORS/81-154—Règlement sur le classement des carcasses (bœuf, agneau, mouton et veau)—Modification; TR/80-187—Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador; C.R.C. c. 1375—Règlement et Règles sur la trafic de l'Algoma Central Railway; C.R.C. c. 1376—Règlement et Règles sur les voyageurs de chemins de fer nationaux du Canada; C.R.C. c. 1377—Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique; C.R.C. c. 1378—Règlement et Règles sur le trafic de la Dominion Atlantic Railway; C.R.C. c. 1379—Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway; C.R.C. c. 1380—Règlement et Règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern Railway; C.R.C. c. 1381—Règlement et Règles sur le trafic de la Québec Central Railway; DORS/79-852—Règlement sur les cargaisons de grains—Modification; DORS/81-381—Règlement sur le camping dans les parcs nationaux—Modification; DORS/81-469—Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modification; DORS/81-618—Règlement sur les spécifications 112 et 114 de la C.C.T. Wagons-citernes—Modification; DORS/81-662—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modification; DORS/81-661—Règlement de zonage de l'aéroport de Hay River—Modification; TR/81-86—Décret sur les passeports canadiens; DORS/79-616—Règlement sur la délivrance de permis par les commissaires du havre de Hamilton—Modification; DORS/79-660—DORS/79-664—DORS/79-752—DORS/80-501—DORS/80-543—DORS/80-544—DORS/80-545—DORS/80-546—DORS/80-588—DORS/80-632—DORS/80-780—DORS/81-358—DORS/81-486 & DORS/81-565—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/79-729—Règlement sur la police du port d'Hamilton; DORS/79-736 & DORS/80-369—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Pan-Alberta Gas Ltd.)—Modifications; DORS/79-853 & DORS/80-815—Règlement sur le tariff des droits de nettoyage et d'éclairage d'espace de Halifax—Modifications; DORS/79-906—Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor—Modification; DORS/79-910—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Montréal—Modification; DORS/80-14—Statut administratif sur les pontons de la Commission du port

Portective Clothing and Equipment Regulations, amendment; SOR/80-305—Canada Safe Illumination Regulations, amendment; SOR/80-306—Canada Temporary Work Structure Regulations, amendment; SOR/80-408—Lakehead Harbour Commission By-laws, amendment.

The Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee, be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

de Nanaïmo—Modification; DORS/80-251—Règlement sur le tarif des droits de cargaison du port de Hamilton—Modification; DORS/80-268—Statut administratif de la Commission du port d'Oshawa—Modification; DORS/80-269 & DORS/81-323—Règlement des droits de cargaison du port de Toronto—Modifications; DORS/80-271—Règlement sur les permis dans le havre de Toronto—Modification; DORS/80-272—Tarif des droits de bassin du port de Toronto—Modification; DORS/80-301—Règlement du Canada sur les premiers soins—Modification; DORS/80-303—Règlement du Canada sur la durée du service des conducteurs de véhicules automobiles—Modification; DORS/80-304—Règlement du Canada sur les vêtements et l'équipement protecteurs—Modification; DORS/80-305—Règlement du Canada sur la sécurité de l'éclairage—Modification; DORS/80-306—Règlement du Canada sur les charpentes provisoires—Modification; DORS/80-408—Statut administratif de la Commission du port de Lakehead—Modification.

Les présidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, November 19, 1981

• 1105

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order. I think I see a quorum.

We have a fairly full agenda this morning. The first item on the agenda is under "Letters to and from Minister" and is SOR/79-785.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 19 novembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je pense y qu'il a quorum, je déclare donc la séance ouverte.

Ce matin nous avons un ordre du jour assez chargé; le premier article est la correspondance avec le ministre au sujet du DORS/79-785.

SOR/79-785—AUTOMOBILI FERRUCCIO LAMBORGHINI S.P.A. EXEMPTION ORDER, 1979

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether counsel might respond.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): In this instance, Mr. Chairman, the committee had objected to Sections 4 and 7 of the order as being ultra vires. There was in due course an undertaking given to revoke them, which is embodied in the letter of July 13. They have in fact been revoked by an order in council, the SOR number of which I do not have yet because it has not appeared in *The Canada Gazette*. But they have been revoked.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In other words, we are happy.

Okay, the second category that we are dealing with is "New Instruments". The first item is SOR/81-328.

DORS/79-785—DÉCRET DE 1979 ACCORDANT UNE DISPENSE À AUTOMOBILI FERRUCCIO LAMBORGHINI, S.P.A.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller pourrait-il nous en parler?

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Dans ce cas-ci, le Comité prétend que les articles 4 et 7 du décret sont invalides. Suite à sa demande, le comité a été informé par une lettre du 13 juillet 1981 que les articles devraient être révoqués. Ils l'ont été par un décret en conseil, mais je n'ai pas les numéros des DORS, car ils n'ont pas encore été publiés dans la *Gazette du Canada*. Toutefois ils ont bien été révoqués.

Le coprésident (M. Beatty): Autrement dit, nous sommes satisfaits.

Très-bien, nous passons ensuite aux nouveaux textes réglementaires, et d'abord le DORS/81-328.

SOR/81-328—TERRITORIAL COAL REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: This provision—it is commented on here, Section 39(8)(*b*)—gives the chief a discretion whether to permit a licence-holder who has not spent the required amount of money to proceed and to spend it later on. It uses the terminology, "the Chief may, for sufficient reasons", but it gives absolutely no indication of what will constitute sufficient reasons. It seems to be particularly vague.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion? It would be my thought that we should perhaps ask counsel to follow up with the department to ask for some explanation, if that is satisfactory with the committee. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-334 and SOR/81-335.

DORS/81-328—RÈGLEMENT TERRITORIAL SUR LA HOUILLE, MODIFICATION

M. Eglington: Vous avez là le commentaire touchant l'article 39(8)(*b*). Cette disposition accorde au chef la discrétion d'accorder à un détenteur de permis qui n'a pas dépensé les sommes d'argent prévues la permission de poursuivre ses activités et de les dépenser plus tard. Le libellé se lit comme suit: «Le chef peut, pour des motifs valables», mais on ne précise pas du tout en quoi consistent ces motifs valables. Cela me semble particulièrement vague.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des commentaires? Si le comité est d'accord, je pense que nous pourrions demander au conseil d'y donner suite auprès du ministère afin d'obtenir des explications. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Puis nous passons ensuite au DORS/81-334 et au DORS/81-335.

[*Texte*]

SOR/81-334—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-335—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

FOOD AND DRUG REGULATIONS, amendment

Food and Drugs Act

P.C. 1981-1124

September 23, 1981

1. Section 2 of the Schedule makes the changes in the French text of the Regulations desired by the Committee. (See SOR/78-422, before the Committee: February 22, 1979).

2. The new Section C.04.235 as made by Section 3 of the Schedule uses the phrase "acceptable method". Correspondence on this point is attached.

The use of the term "by an acceptable method", as explained by Mr. Osborne, would appear to the unobjectionable. It is a far less rigid requirement than a test by "the official method". The Committee has insisted that Official Methods be collated and identified by number. An official method is the only method that can be used. "Acceptable method" really covers a series of tests that the Department will accept, and even tests that are approved if submitted to the Department. It would be unrealistic to expect all these methods to be listed and identified by coded numbers not only because they are so numerous but also because new methods will be approved in substitution for those treated as acceptable in the past.

July 28, 1981

John E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of National Health
and Welfare,
OTTAWA, Ontario.

Re: Food and Drug Regulations—"acceptable methods" for testing,—SOR/81-334 and SOR/81-335

Dear Mr. Osborne:

I hesitate to raise once again the designation of tests in the Food and Drug Regulations after all the ink and paper that has been used over "official method" and "good manufacturing practice". It may well be, too, that the use of "acceptable methods" (as in sections C.01.067 and C.04.235) is commonplace and that I have been asleep at the switch all these years. All that said, it does seem to me that the phrase "acceptable method" leaves very much to be desired, especially when your

[*Traduction*]

DORS/81-334, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES, MODIFICATION.

DORS/81-335, RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES.

RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES, Modification

Loi sur les aliments et drogues

C.P. 1981-1124

Le 23 septembre 1981

1. L'article 2 de l'Annexe apporte à la version française du Règlement les changements souhaités par le Comité. (Voir DORS/78-422 étudié par le Comité le 22 février 1979).

2. Le nouvel article C.04.235 établi aux termes de l'article 3 de l'Annexe contient l'expression «méthode acceptable». Vous trouverez ci-joint la correspondance échangée à cet égard.

Comme l'a expliqué M. Osborne, l'utilisation de l'expression «par une méthode acceptable», ne semblerait pas critiquable. C'est une exigence beaucoup moins stricte que celle de la «méthode officielle». Le Comité a tenu à ce que les méthodes officielles soient répertoriées et identifiées par un numéro. La méthode officielle est la seule qui puisse être utilisée, tandis qu'une «méthode acceptable» recouvre en réalité une série de techniques que le Ministère accepte et même d'autres qui sont approuvées si elles sont soumises au Ministère. Il serait irréaliste de s'attendre à ce que toutes ces méthodes soient énumérées et codifiées numériquement non seulement en raison de leur trop grand nombre mais aussi parce que de nouvelles méthodes seront approuvées en remplacement d'autres pourtant jugées acceptables par le passé.

Le 28 juillet 1981

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Élaboration des politiques
Ministère de la Santé nationale et
du Bien-être social
OTTAWA (Ontario)

Objet: Règlement sur les aliments et drogues—«méthodes acceptables»—DORS/81-334 et DORS/81-335

Monsieur,

Il me coûte de soulever à nouveau la question des méthodes prévues dans le Règlement sur les aliments et drogues après tout ce qui a déjà été dit sur la «méthode officielle» et les conditions hygiéniques de fabrication. Il se peut aussi que l'utilisation de l'expression «méthodes acceptables» (notamment aux articles C.01.067 et C.04.235) soit fréquente et que j'aie ignoré le changement durant toutes ces années. Je tiens simplement à dire qu'il me semble que l'expression «méthode

[*Text*]

Department has been obliging enough to tighten up the designation of official methods. What is an acceptable method? To whom must it be acceptable? How does one now in advance what methods are acceptable and what not?

I shall appreciate your comments on the point I have attempted to raise, so that I may consider it again, together with the probably quite obvious answer which I have overlooked, before the Committee meets again in the Fall.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

August 25, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
The Senate, Ottawa
K1A 0A4

Re: Food and Drug Regulations—"acceptable methods" for testing—SOR/81-334 and SOR/81-335

Dear Mr. Eglington:

In your letter of 28 July you raised three questions about the phrase "acceptable method":

1. What is an acceptable method?

2. To whom must it be acceptable?

3. How does one know in advance what methods are acceptable and what not?

1. I am advised that the term is defined in the Interpretation section of the Regulations A.01.010(a), where it is stated that an "acceptable method means a method of analysis or examination indicated by the Director as acceptable for use in the administration of the Act".

2. The method must be acceptable to the Director. Before he accepts a method, he submits it to experts in the field concerned to ensure that it is worthy of classification as acceptable.

3. Anyone wishing to know that methods have been classified as acceptable can obtain a description of them from the Methods Officer of the Health Protection Branch. Naturally, there are many methods that could be considered as acceptable, although only a fraction of these have as yet been classified as such. A non-classified method need only be subjected to the required review and approval by the Director in order to be classified as acceptable for use in the administration of the Act.

I trust these answers will prove helpful to you.

Yours sincerely,
John Osborne

[*Translation*]

acceptable» laisse beaucoup à désirer, compte tenu du fait surtout que votre Ministère s'est donné la peine de préciser la désignation des méthodes officielles. Qu'est-ce qu'une méthode acceptable? Pour qui doit-elle l'être? Comment distinguer à l'avance les méthodes acceptables des autres?

Je vous saurai gré de me faire part de vos observations sur le point que j'ai soulevé afin que je puisse y songer à nouveau, et de me transmettre la réponse sans doute très évidente que j'ai négligée, et ce avant que le Comité ne se réunisse à nouveau à l'automne.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

Le 25 août 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les aliments et drogues—«méthodes acceptables»—DORS/81-334 et DORS/81-335

Monsieur,

Dans votre lettre du 28 juillet, vous soulevez trois questions quant aux «méthodes acceptables».

1. Qu'est-ce qu'une méthode acceptable?

2. Pour qui doit-elle l'être?

3. Comment distinguer à l'avance les méthodes acceptables des autres?

1. J'apprends que l'expression est définie dans la section d'interprétation du Règlement A.01.010 (a), où il est prévu qu'une «méthode acceptable désigne une méthode d'analyse ou d'examen indiquée par le Directeur comme étant acceptable aux fins de l'application de la Loi».

2. La méthode doit donc être jugée acceptable par le Directeur et pour ce faire il l'a soumet au préalable à des spécialistes du domaine visé afin de s'assurer qu'elle peut bel et bien être jugée acceptable.

3. Quiconque souhaite savoir quelles méthodes ont été jugées acceptables peut en obtenir une description de l'agent des méthodes de la Direction de la protection de la santé. Évidemment, de nombreuses méthodes pourraient être jugées acceptables bien qu'une fraction seulement de ces dernières l'aient été. Il suffit qu'une méthode non classifiée subisse l'examen prévu et obtienne l'autorisation du Directeur pour devenir acceptable aux fins de l'application de la Loi.

Dans l'espoir que ces réponses vous seront utiles, veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

John Osborne

[*Texte*]
FOOD AND DRUG REGULATIONS, amendment

Food and Drugs Act

P.C. 1981-1125

[*Traduction*]
RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—Modification

Loi des aliments et drogues

C.P. 1981—1125

September 23, 1981

The term "acceptable method" is used. Please see comment 2 on SOR/81-334.

Mr. Eglington: The Food and Drug Regulations are voluminous, and over a long period of years the committee has struggled with the tests that are not set out in the regulations but which are used to determine whether food or drugs or medical devices comply with the regulations. The committee accepted, eventually, tests described as "good manufacturing practice". It objected to the phrase "as determined by the official method" unless the official method was properly identified, and the department is working its way through the Food and Drug Regulations, numbering and identifying the official methods so that people can in fact insist that they be produced and they can know what the official method is.

• 1110

Now the department has started to make greater use of the phrase "an acceptable method". An inquiry went to the department as to what an acceptable method is and how one knows whether a method is acceptable, and the answer is given in the letter of August 25. In my view, the explanation is satisfactory and the committee would not be selling the pass by accepting the use of the term "acceptable method".

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is SOR/87-347.

Le 23 septembre 1981

Le terme «méthode acceptable» est employé. Prière de voir le commentaire no 2 du DORS/81-334.

M. Eglington: Les règlements sur les aliments et drogues sont volumineux et pendant une longue période, le Comité s'est débattu au sujet de ces essais qui ne sont pas compris dans les règlements, mais qui sont utilisés pour déterminer si les aliments, les drogues ou les médicaments sont conformes aux règlements. En fin de compte, le Comité a accepté les essais décrits comme étant «de bonnes pratiques de fabrication». Il s'opposait à la phrase «tel que déterminé par la méthode fiscale» à moins que cette méthode officielle ne soit convenablement identifiée, et le ministère dépouille présentement les règlements des aliments et drogue, numérote et identifie les méthodes officielles pour que les gens puissent les exiger et les connaître.

Présentement le ministère a commencé à utiliser davantage l'expression «méthode acceptable». Nous avons demandé au ministère en quoi consistait une méthode acceptable et personne ne semble le savoir. Vous trouverez la réponse dans la lettre du 25 août. A mon avis, l'explication est satisfaisante et le Comité ne trahirait pas la cause en acceptant l'expression «méthode acceptable».

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons au DORS/81-347

SOR/81-347—QUÉBEC WOOD ORDER

DORS/81-347—DÉCRET SUR LE BOIS DU QUÉBEC.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that you are likely satisfied with this one too. Are you?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman. I had asked the department how it was that leafy or resinous wood could be accounted an agricultural product for the purposes of the Agricultural Products Marketing Act, and the reply that came from the department was that wood is not an agricultural product, and then there was a two-paragraph discussion of the Plant Quarantine Act, which appears to be totally irrelevant to an order made under the Agricultural Products Marketing Act.

So, unless the department can come up with some other explanation of how wood can be an agricultural product, the order would appear to be ultra vires.

Le coprésident (M. Beatty): Pour celui-ci, je présume que vous êtes satisfait, n'est-ce-pas?

M. Eglington: Non, monsieur le président. J'ai demandé au ministère comment il se faisait qu'en vertu de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles les arbres feuillus ou résineux, puissent être considérés comme produit agricole. Le ministère a répondu que le bois n'est pas un produit agricole. Puis il y a deux paragraphes portant sur la Loi sur la quarantaine des plantes, qui ne semble n'avoir aucun lieu avec un décret établi en vertu de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

Donc ce décret semble invalide à moins que le ministère puisse fournir une autre explication sur la façon dont le bois peut constituer un produit agricole.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What authority were they claiming for the Québec Wood Order?

Mr. Eglington: Section 2 of the Agricultural Products Marketing Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then they refer to a completely irrelevant act. That is what I think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, need there be some definition that would rope in wood as agricultural? What reason do we have to believe that it is excluded? Why could wood not be considered an agricultural product? It is grown and some wood is harvested.

Mr. Eglington: Wood is silviculture, not agriculture, for a start, in the ordinary use of words in the English language. The Agricultural Products Marketing Act does not yet contain any definition which gives an extended meaning to the word "agriculture", and the department admits in the letter that wood is not an agricultural product.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then they shift over, saying that it has been so defined in the Plant Quarantine Act. It is included in that act, but that is irrelevant to the act we are considering.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I may be a bit obtuse this morning, but can you just run it by me again? Why is wood not an agricultural product? If you can harvest it, if you grow it, how is that different from hay or tomatoes or anything else?

Mr. Eglington: In ordinary English . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Cotton.

Mr. Eglington: I am not sure how one necessarily classifies cotton, but in ordinary English wood is not agriculture, even though one can harvest wood—particularly, poplar is harvested. Wood is silviculture, not agriculture, and the act itself does not say that "agricultural product" includes a whole string of things which are not in ordinary English accounted to be agricultural products.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly, I am amenable to pursuing the thing further. The distinction is still somewhat lost on me.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): However, the department agreed with our counsel in their letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but would counsel then count flowers out because that is considered horticulture as opposed to agriculture?

Mr. Elgington: Yes, I would.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Surely agriculture is the broader term and it refers to the growing of plants. Do you not think horticulture and silviculture would be considered . . .

Mr. Eglington: No, I think there is . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . differentiations within the broader category?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will remember to bring my *Shorter Concise Oxford Dictionary* the next time.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): De quel pouvoir se réclame-t-il pour établir ce décret sur le bois du Québec?

M. Eglington: Il s'agit de l'article 2 de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Alors, à mon avis, il renvoie à une loi qui est absolument sans rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Est-il nécessaire qu'il y ait une définition décrivant le bois comme un produit agricole? Pour quelle raison croyons-nous que c'est exclu? Pourquoi ne peut-on considérer le bois comme un produit agricole? On le cultive et certaines espèces sont récoltées.

M. Eglington: D'abord, selon l'usage courant du français la culture du bois s'appelle la sylviculture et non l'agriculture. Jusqu'à présent, la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles ne contient aucune définition donnant un sens élargi au mot «agriculture» et, dans sa lettre, le ministère reconnaît que le bois n'est pas un produit agricole.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cependant ils ajoutent qu'il est défini comme tel dans la Loi sur la quarantaine des plantes. C'est inclus dans cette loi, mais cela n'a rien à voir avec celle que nous étudions.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis peut-être mal réveillé, mais pourriez-vous répéter cela, s'il vous plaît. Pourquoi le bois n'est-il pas un produit agricole. Si on peut le cultiver, le récolter, en quoi est-il différent du foin, de la tomate ou de toute autre chose?

M. Eglington: C'est un usage courant du français . . . .

Le coprésident (M. Beatty): Le coton.

M. Eglington: J'ignore dans quelle catégorie se trouve le coton, mais en français courant le bois n'est pas un produit agricole, même si on peut le récolter; on récolte surtout le peuplier. La culture du bois s'appelle la syviculture et non l'agriculture, et la Loi elle-même ne précise pas que le terme «produit agricole» inclut toute une gamme de choses qui ne sont pas considérées comme des produits agricoles selon l'usage courant de la langue française.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis certainement prêt à pousser la question plus loin, car pour moi la distinction n'est pas claire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Toutefois dans sa lettre le ministère est d'accord avec notre conseiller.

Le coprésident (M. Beatty): En effet, mais est-ce que, selon le conseiller, les fleurs seraient également exclues, car il s'agit d'horticulture et non d'agriculture?

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (M. Beatty): Le mot agriculture est certainement un terme général qui englobe la culture des plantes. Ne croyez-vous pas que l'horticulture et la sylviculture pourraient être considérées . . .

M. Eglington: Non, je pense qu'il y a . . .

Le coprésident (M. Beatty): . . . comme des spécialités à l'intérieur de cette catégorie plus vaste?

Le coprésident (sénateur Godfrey): La prochaine fois je devrai penser à amener mon "petit Robert".

[*Texte*]

Mr. Eglington: There is a wider word which escapes me which is used to describe all those—silviculture, horticulture, viticulture and so on.

If they want to come back and argue that "agricultural products" in the Agricultural Products Marketing Act does include silviculture, horticulture and so on, then let them do so; but they say straight out in the letter that wood is not an agricultural product.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I accept that Mr. McGowan is guilty of self-incrimination.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, perhaps we could pursue that, then, with the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will make a note to look it up in the dictionary when I get back.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-401.

• 1115

Mr. Eglington: I think it might be helpful if we reverse the order of these—in fact they were supposed to be in the reverse order—and start with SOR/81-613, then proceed to SOR/81-402 and into SOR/81-401 because that is the order in which the comments were written.

An hon. Member: All right, SOR/81-613—what is that?

Mr. Eglington: We could start with the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations.

[*Traduction*]

M. Eglington: Il y a un terme plus général que j'oublie et qui sert à décrire toutes ces cultures: la sylviculture, l'horticulture, la viticulture et ainsi de suite.

S'ils désirent revenir et prétendre que les mots "produits agricoles" dans la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles englobent en fait la sylviculture, l'horticulture et ainsi de suite, alors qu'ils le fassent; mais ils disent carrément dans leur lettre que le bois n'est pas un produit agricole.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis d'accord, M. McGowan est coupable d'autoinculpation.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, c'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, alors nous pouvons donner suite à la question auprès du ministère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je prends note et je vérifierai dans le dictionnaire à mon retour.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/81-401.

M. Eglington: Je pense qu'il serait préférable de les inverser—c'est d'ailleurs comme cela qu'ils devaient être—et de commencer par le DORS/81-613, pour passer ensuite au DORS/81-402 et au DORS/81-401 puisque c'est dans cet ordre qu'ils ont été rédigés.

Une voix: Très bien, le DORS/81-613. De quoi s'agit-il?

M. Eglington: Nous pourrions commencer par le règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques et nationaux.

SOR/81-613—NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS

Mr. Eglington: The comments, Mr. Chairman, on these three regulations have been written in the knowledge that the National Parks branch of the Department of Environment is being very coopertive with the committee . . .

NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS

National Parks Act
Financial Administration Act

P.C. 1981-2021

September 14, 1981

Sections 5, 6(1)*b*), 12*c*), 14-16 are based on the (obviously necessary) discretionary powers of the Superintendent, a person not mentioned in the National Parks Act. The Department has already agreed that the Act needs to be amended to provide for Superintendents and their powers. It may be

DORS/81-613—RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX SAUVAGES ET DOMESTIQUES DANS LES PARCS HISTORIQUES ET NATIONAUX

M. Eglington: Monsieur le président, on a écrit les commentaires sur ces trois règlements en sachant que le Comité peut compter sur la collaboration de la direction des Parcs nationaux et du ministère de l'Environnement . . .

RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX SAUVAGES ET DOMESTIQUES DANS LES PARCS HISTORIQUES NATIONAUX

Loi sur les parcs nationaux
Loi sur l'administration financière

C.P. 1981-2021

Le 14 septembre 1981

L'article 5, l'alinéa 6(1)*b*), le paragraphe 12*c*) et les articles 14 à 16 sont fondés sur le pouvoir discrétionnaire (évidemment nécessaire) du surintendant, dont il n'est pas fait mention dans la Loi sur les parcs nationaux. Le ministère reconnaît qu'il faudrait modifier cette loi pour qu'il y soit justement question

[*Text*]

worthwhile to let the Department know that these Regulations provide further evidence of the need for the promised amendments. In order to prevent disputes in future it might also be wise to take specific statutory power to make regulations providing for the impounding and destruction of domestic animals found in parks. There should be no doubt about these necessary powers. Similarly a specific enabling power to deal with firearms in parks would be all to the good.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We have a new member.

Mr. Eglington: . . . and is proceeding to draft amendments to the act to accommodate many of the criticisms that the committee has made of the various regulations made under the National Parks Act in the past. So some of these things have been pointed out so that they can be conveyed to the department so that their statutory drafting can take account of some of the problems that crop up.

It appears that in the past there have been very few provisions relating to wild animals in parks or domestic animals in parks or domestic animals that have gone wild, and when one reads the provisions they are obviously sensible and, I suspect, highly necessary.

Now, in the first one, the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, there are five provisions which depend entirely on the discretionary powers of the superintendent. The department has already agreed that the powers of the superintendent should be set out in the act, and this is just another example of the necessary statutory changes that should be made. Similarly, the National Parks Act, while it contains a great array of specific enabling powers, has not had one related to firearms, and, given the tenacity with which people in the rifle lobby and so on cling to their rights, it may be prudent to have a specific enabling power dealing with firearms and the use of firearms in national parks.

So those comments are really more in the nature of suggestions to the department.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, do we communicate that, then, to the department?

Some hon. Members: Agreed.

[*Translation*]

de surintendants et de leurs pouvoirs. Il ne serait peut-être pas inutile de signaler au ministère que ce Règlement montre une nouvelle fois qu'il faut modifier cette loi. Pour éviter d'éventuelles disputes, il serait peut-être sage également de prévoir un pouvoir réglementaire spécifique visant la mise en fourrière et la destruction des animaux domestiques trouvés dans les parcs. Aucun doute ne devrait subsister concernant ces pouvoirs nécessaires. De même, il serait heureux que cette loi comporte un pouvoir habilitant s'appliquant en particulier au port d'armes à feu dans les parcs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous avons un nouveau membre.

M. Eglington: . . . qui prépare les amendements à la loi pour donner suite aux nombreuses critiques du Comité sur les divers règlements établis par le passé en vertu de la Loi sur les parcs nationaux. Nous avons donc souligné certaines choses afin de les transmettre au ministère pour qu'il puisse tenir compte de certains problèmes qui surgissent lors de la rédaction des lois.

Il semble que, par le passé, il y a eu très peu de dispositions touchant les animaux sauvages dans les parcs, les animaux domestiques dans les parcs ou les animaux domestiques devenus sauvages; en lisant ces dispositions, on constate qu'elles sont sensées et, je présume, très nécessaires.

Maintenant dans le premier règlement, celui sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux, cinq dispositions sont fondées uniquement sur le pouvoir discrétionnaire du surintendant. Le ministère a déjà accepté que les pouvoirs du surintendant soient précisés dans la loi, et c'est simplement un autre exemple des modifications statutaires nécessaires qu'il faut apporter. De même, la Loi sur les parcs nationaux, quoiqu'elle contienne une vaste gamme de pouvoirs habilitants spécifiques, n'en n'a pas en ce qui touche les armes à feu et, étant donné la ténacité avec laquelle les groupes de pression en faveur des armes à feu s'accrochent à leurs droits, il serait peut-être prudent de prévoir des pouvoirs habilitants spécifiques traitant des armes à feu et de leur utilisation dans les parcs nationaux.

Ce sont plutôt des suggestions que nous faisons au ministère.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, est-ce que nous les transmettons au ministère?

Des voix: D'accord.

SOR/81-402—NATIONAL PARKS DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS

Mr. Eglington: On the National Parks Domestic Animals Regulations, the same comments about the discretion of superintendents and firearms apply equally. There is also a small criticism of Section 5(1) where the department has made use again of a rather standard formula, "evidence, satisfactory to

DORS/81-402—RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX DOMESTIQUES DANS LES PARCS NATIONAUX

M. Eglington: Les mêmes commentaires sur la discrétion des surintendants et les armes à feu s'appliquent également au règlement sur les animaux domestiques dans les parcs nationaux. Il y a aussi une petite critique concernant l'article 5(1), où le ministère emploie à nouveau la formule plutôt commune:

[*Texte*]

the Superintendent, of the health of the domestic animal." If it is at all possible for the department to speel out what it is that they will regard as satisfactory, it would be much better if they did so.

There is also a criticism of the French drafting of Section 8.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we communicate that to the department?

NATIONAL PARKS DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS

National Parks Act
Financial Administration Act

P.C. 1981-1332

September 14, 1981

The comments made on the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, SOR/81-613, apply equally to these Regulations (Sections 3(2), 5, 7 and 9).

It would be better if Section 5(1) were to give at least some indication of the evidence that will be satisfactory. Will a veterinarian's certificate do? Is something more, or less, required?

Section 8 of the French version is defective in its drafting and would better read:

> «Il est interdit de garder un animal domestique dans un parc ou de permettre qu'il y reste pendant plus de 24 heures après avoir reçu l'ordre, conformément au paragraphe 7(1), de l'en faire sortir.»

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we could ask them to clarify and give some indication of the evidence that they think is satisfactory, and I guess we could recommend that they correct the French version.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, the National Parks Wildlife regulations.

[*Traduction*]

«une preuve, qu'il juge satisfaisante, du bon état de santé de l'animal». Dans la mesure du possible il serait préférable que le ministère précise ce qu'il considère comme satisfaisant.

Il y a aussi une critique portant sur le libellé de la version française de l'article 8.

Le coprésident (M. Beatty): Devons-nous en informer le ministère?

RÈGLEMENT SUR LES ANIMAUX DOMESTIQUES DANS LES PARCS NATIONAUX

Loi sur les parcs nationaux
Loi sur l'administration financière

C.P. 1981-1332

Le 14 septembre 1981

Les observations qui ont été faites au sujet du Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux, DORS/81-613, s'appliquent également au présent Règlement (articles 3(2), 5, 7 et 9).

Il serait préférable que le paragraphe 5(1) donne au moins quelques précisions sur le genre de preuve jugée satisfaisante. Un certificat de vétérinaire suffirait-il? Quelque chose de plus ou de moins est-il requis?

L'article 8 de la version française tel qu'il se lit actuellement est défectueux dans sa rédaction. Son libellé devrait être le suivant:

> «Il est interdit de garder un animal domestique dans un parc ou de permettre qu'il y reste pendant plus de 24 heures après avoir reçu l'ordre, conformément au paragrpahe 7(1), de l'en faire sortir.»

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que nous pourrions demander des précisions et indiquer la preuve qu'ils jugent satisfaisante, de plus je pense que nous pourrions recommander d'apporter les corrections nécessaires à la version française.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au règlement sur la faune des parcs nationaux.

SOR/81-401—NATIONAL PARKS WILDLIFE REGULATIONS

Mr. Eglington: The first comment is a comment that is offered, really, out of an abundance of caution. The department has clearly at some point along the line faced a problem, because all of a sudden we have three regulations dealing with animals in national parks all being made at once. So there is obviously a problem, and it would be better to put beyond any possible doubt that the enabling powers do extend to the provisions that they are making.

DORS/81-401—RÈGLEMENT SUR LA FAUNE DES PARCS NATIONAUX

M. Eglington: Le premier commentaire découle vraiment d'une prudence excessive. Il est clair qu'à un moment donné le ministère a connu un problème, car tout d'un coup nous avons en même temps trois règlements visant les animaux dans les parcs nationaux. Il est donc évident qu'il y a un problème et il serait préférable qu'il soit hors de doute possible que les pouvoirs habilitants s'étendent aux dispositions qu'on rédige.

[*Text*]

Also, there is a problem which perhaps may be of the same nature as whether agriculture includes silviculture or horticulture or viticulture: the use of the word "animal" to deal with birds where the enabling powers themselves make specific reference to wild animals and fish. Now, the ordinary defintion of "animal", if you look it up in the dictionary, is wide enough to include fish and birds; and if you look at the definitions in the dictionary of "fish" and "birds" you find them defined in terms of animals of a particular kind. The present enabling powers, however, seem to have been drawn on a different basis and it might be wise to have them cured.

NATIONAL PARKS WILDLIFE REGULATIONS

National Parks Act

P.C. 1981-1331

September 14, 1981

1. *Section 2—Definition of "wildlife"—Criterion 1*(a)

Section 7 of the Act confers a general power to make regulations for "the preservation, control and management of the parks". In addition specific powers are given to make regulations for the protection of "wild animals" and the "protection of fish". There is no specific mention of wild birds which would not appear to be wild animals. (The historic term "wild creatures" covers animals, birds and fish: see, e.g. The Wild Creatures and Forest Laws Act, U.K. 1971). Consequently, regulations relating to wild birds in parks must depend on the general power only which would seem to be inadequate since specific powers were taken for wild animals and fish. This would seem to indicate yet another area in which the Act needs to be amended. (Sections 5-13 would appear to be most at risk to attack on the grounds of *vires*).

2. The Regulations rest largely on the powers of Superintendents, not mentioned in the Act. The comments on those powers made under the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, SOR/81-613, apply here too.

3. *Section 4(1)*(d)*—Criterion 11 (last part)*

This prohibition is quite different from one expressed as follows: "have in his possession any wildlife unless such wildlife was lawfully obtained".

The question therefore arises as to what evidence will be satisfactory. There is in one sense a reversal of onus here. It is not a matter of the authorities proving that wildlife was unlawfully obtained, but of a person furnishing satisfactory evidence (? proving) that the wildlife was lawfully obtained. In terms of Criterion 11, this may be noteworthy. There is the additional problem of the discretionary power of the warden

[*Translation*]

Tout-à-l'heure on se demandait si l'agriculture comprenait la sylviculture, l'horticulture ou la viticulture: ici se pose un problème semblable avec l'utilisation du mot «animal» en ce qui touche les oiseaux, alors que les pouvoirs habilitants eux-mêmes font une allusion spécifique à la faune et aux poissons. Or, la définition courante d'animal dans les dictionnaires est suffisamment large pour englober les poissons et les oiseaux; et si vous vérifier dans le dictionnaire la définition de «poisson» et d'«oiseau» vous constaterez qu'on les définit comme des animaux d'un type particulier. Toutefois les pouvoirs habilitants actuels semblent avoir été rédigés sur une base différente et il serait peut-être sage de les corriger.

RÈGLEMENT SUR LA FAUNE DES PARCS NATIONAUX

Loi sur les parcs nationaux

C.P. 1981-1331

Le 14 septembre 1981

1. *Article 2—Définition de «faune»—Critère 1*(a)

L'article 7 de la Loi confère un pouvoir général d'établir des règlements visant «la préservation, le contrôle et l'administration des parcs». En outre, des pouvoirs précis sont donnés d'en établir en vue de la protection des «animaux sauvages» et de la «protection du poisson». Il n'est toutefois pas précisément fait mention des oiseaux sauvages, qui ne sembleraient pas faire partie des animaux sauvages. (L'ancien terme «wild creatures» (créatures sauvages) inclut les animaux, les oiseaux et les poissons: voir la Loi dite *The Wild Creatures and Forest Laws Act*, Royaume-Uni 1971). Par conséquent, les règlements touchant les oiseaux sauvages des parcs ne doivent être établis qu'en fonction du pouvoir général, qui semblerait inapproprié puisque des pouvoirs précis ont été invoqués dans le cas des animaux sauvages et des poissons. Il semblerait donc qu'un autre aspect de la Loi doive être modifié. (Les articles 5 à 13 sont sans doute les plus attaquables du point de vue de la constitutionnalité).

2. Le règlement s'appuie largement sur les pouvoirs conférés aux surintendants, dont il n'est pas fait mention dans la Loi. Les observations touchant ces pouvoirs établis en vertu du Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux, DORS/81-613, s'appliquent ici aussi.

3. *Alinéa 4(1)*(d)*—Critère 11 (dernière partie)*

Cette interdiction diffère grandement de celle qui a été exprimée en ces termes: «d'avoir de la faune en sa possession à moins de pouvoir fournir une preuve établissant que la faune a été licitement obtenue».

Il s'agit donc de savoir quelle preuve sera jugée acceptable. Le fardeau de la preuve est en quelque sorte inversé. Les autorités n'ont pas à montrer que la faune a été illicitement obtenue, c'est la personne visée qui doit fournir des preuves acceptables (établissant) que la faune a été licitement obtenue. Compte tenu du critère 11, c'est un aspect à se rappeler. A cela s'ajoute le problème du pouvoir discrétionnaire du gardien

[*Texte*]

and peace officer. There can be little doubt of the usefulness of the provision. And this may be but one single instance. But what if there were many such?

4. *Sections 14 and 15(2)*

Section 7 of the Act confers a specific power to make regulations for "the disposal of noxious, predatory or super abundant animals". It might be open to doubt that either Section 14 or Section 15(2) fall within this power, even leaving aside the problem of whether birds are animals. Resort may need to be had to the power to make regulations for "the control and management of parks". Since the control, management, protection and destruction of wildlife in Parks is obviously important, three separate regulations having been made on these matters in 1981, it is desirable that the enabling powers be amended to deal expressly with them.

5. The Comments made about firearms in National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, SOR/81-613, apply to Sections 20-22 of these Regulations.

• 1120

Point relates to the discretionary powers of the superintendents once again, and Section 4(1)(d) raises a possible problem of reversal of the onus of proof. The provision says:

> 4.(1) Except as otherwise provided in these Regulations, no person shall . . . have in his possession any wildlife unless he furnishes evidence satisfactory to a park warden or other peace officer that such wildlife was lawfully obtained.

That puts the onus of proof on the suspect to establish that the wildlife in his possession was lawfully obtained. Whether that is a good provision or a bad provision, it does appear to contravene criterion 11.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Why should the onus not be placed on the Crown where it rightfully belongs?

Mr. Eglington: That is the basis on which criterion 11 was drafted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On top of that, it would appear to put an onus on him to search out a park warden or a peace officer to demonstrate before he can do anything, not simply to respond to a request by one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): From a practical point of view, if somebody is walking along with some wildlife in the park, how do you prove . . . ? I suppose if it was out of season there is no problem, but how can you prove . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): How can he prove that he got it legally, then?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is like the doctrine of *res*: it almost speaks for itself, it sort of shifts the onus.

Mr. Eglington: In that case, it should be very easy for the Crown to establish its case, if the thing speaks for itself. The

[*Traduction*]

et agent de la paix. L'utiilté de cette disposition ne fait pratiquement aucun doute. Il s'agit peut-être d'un cas unique, mais qu'adviendrait-il s'il s'en trouvait un grand nombre?

4. *Article 14 et paragraphe 15(2)*

L'article 7 de la Loi confère le pouvoir précis d'établir des règlements touchant «la destruction des animaux nuisibles, voraces ou trop nombreux». On peut se demander si l'article 14 et le paragraphe 15(2) relèvent de ce pouvoir, même en ne se demandant pas si les oiseaux sont des animaux. Il faudra peut-être prévoir un recours à l'exercice de ce pouvoir d'établir des règlements visant le contrôle et l'administration des parcs. Puisque le contrôle, l'administration, la protection et la destruction de la faune dans les parcs sont extrêmement importants, trois règlements distincts ayant d'ailleurs déjà été établis en ce sens en 1981, il est souhaitable que les pouvoirs habilitants soient modifiés pour toucher précisément ces aspects.

5. Les observations faites au sujet des armes à feu dans le Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux du Canada, DORS/81-613, s'appliquent aussi aux articles 20 à 22 du présent règlement.

Encore une fois le point 2 porte sur les pouvoirs discrétionnaires des surintendants et l'article 4(1)(d) soulève le problème possible du renversement du fardeau de la preuve. La disposition se lit comme suit:

> 4. (1) Sauf disposition contraire du présent règlement, il est interdit . . . d'avoir du gibier en sa possession, à moins de pouvoir fournir à un gardien de parc ou un agent de la paix une preuve les satisfaisant, établissant qu'il a été licitement obtenu.

Cela fait porter au suspect le fardeau de la preuve, il doit établir que le gibier en sa possession a été obtenu licitement. Qu'elle soit bonne ou mauvaise, cette disposition semble être en contradiction avec le critère numéro 11.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourquoi le fardeau de la preuve ne devrait-il pas incomber à la Couronne comme il est normalement prévu?

M. Eglington: C'est sur cette base que le critère numéro 11 a été rédigé.

Le coprésident (M. Beatty): En plus de cela, on semble imposer à la personne en question la responsabilité de trouver un gardien de parc ou un agent de la paix afin de faire la preuve, avant de pouvoir faire quoi que ce soit, et pas simplement de répondre à une demande de leur part.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sur le plan pratique, si quelqu'un se promène dans le parc avec du gibier en sa possession, comment prouver . . . ? Je présume que cela ne pose aucun problème hors de saison, mais comment prouver . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Alors comment peut-il prouver qu'ils les a obtenus licitement?

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est comme la doctrine du *res judicata*: cela se passe presque d'explication, en quelque sorte il s'agit d'un transfert du fardeau de la preuve.

M. Eglington: Si les choses se passent d'explication, dans ce cas-là il serait très facile pour la Couronne de prouver ses

[*Text*]

doctrine of *res ipsa loquitur* is a matter of civil, not criminal, law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I appreciate that, but it says "lawfully obtained": from the practical point of view, how do you handle that unless you have an onus? I am trying to visualize coming out with a couple of wild ducks out of season . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But surely there is presumption of innocence and the burden of proof is on the Crown.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but the burden of proof, if you just put it in and you say, well, I satisfied the burden because it is just common sense that if a guy is walking along with a couple of ducks in his possession out of season then he obtained them unlawfully, and therefore he has to start giving some explanation.

Mr. Eglington: It would still be open to the magistrate though, on that basis, to find that there is reasonable doubt as to whether it was lawfully obtained or not, whereas if this were drafted in the terms:

> Except as otherwise provided . . . no person shall . . . have in his possession any wildlife unless . . . such wildlife is lawfully obtained

it is up to the Crown to establish that it was unlawfully obtained. It may be an easy matter, as you suggest, but it still means that the Crown is required to establish the ingredient of the offence rather than that the accused is required positively and affirmatively, beyond doubt, to exculpate himself.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Surely, if it were out of season the park warden . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I once went to a fishing camp up in northern Quebec and you are allowed a limit of six bass a day and you have so many people there and, by jove, suddenly a warden drops down from the sky in a little plane and rushes over and opens up the refrigerator and counts the number of fish that you have. You do not know how many visitors are there or how many are away. I think it is up to the man to say, look, we have 24 fish and there are four of us here—and that would explain it, so you would be all right.

I always thought that if you were seen with game in your possession, really, you would have to explain.

Mr. Eglington: That may be the practical result in the courtroom. It would be quite logical for a magistrate to expect some sort of explanation and in the absence of any offer of an explanation to find against the accused. But this goes beyond that: it puts a positive burden on the accused to establish something.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right, let us take the case of the fishing camp. He comes along and the evidence is I have 24 fish in the refrigerator. That is all. Well, how many people are in the camp? I do not know. Can you find out? No, I do not know how many people are in the camp. Therefore, the magistrate says the charge is dismissed, whereas if the onus shifts to the accused, if he cannot show that

[*Translation*]

accusations. La doctrine du *res ipsa loquitur* est une question de droit civil et non de droit criminel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je comrpends, mais on dit «obtenus licitement»: sur le plan pratique, comment faire sans avoir, le fardeau de la preuve? J'essaie de m'imaginer avec quelques canards sauvages hors saison . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais il y a présomption d'innocence et c'est à la Couronne qu'incombe le fardeau de la preuve.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet, mais si vous faites inclure le fardeau de la preuve et que vous dites: bien je suis convaincu des faits, car le simple bon sens me dit que, si quelqu'un se promène avec des canards en sa possession hors saison, alors il les a obtenus de façon illégale, il doit donc fournir des explications.

M. Eglington: Toutefois, le juge aura toujours la possibilité de déclarer qu'il y a un doute raisonnable quant à savoir s'il les a obtenus de façon licite ou non, c'est pourquoi que c'est rédigé en ces termes:

> 4.(1) Sauf disposition contraire . . . il est interdit . . . d'avoir du gibier en sa possession, à moins . . . qu'il n'ait été licitement obtenu.

C'est à la Couronne d'établir que ce ne fut pas licitement obtenu. C'est peut-être facile comme vous le prétendez, mais cela signifie que la Couronne doit prouver la substance du délit au lieu que l'accusé soit positivement et clairement obligé de se disculper hors de tout doute.

Le coprésident (M. Beatty): Sûrement, si c'était hors de saison le gardien de parc . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Une fois je suis allé dans un camp de pêche dans le Nord du Québec et vous aviez droit à une limite de six perches par jour. Vous êtes plusieurs personnes à pêcher et tout d'un coup voilà qu'un gardien s'amène du ciel dans un petit avion, se précipite sur le réfrigérateur, l'ouvre et fait le compte de vos poissons. Vous ignorez combien de visiteurs sont là ou combien sont absents. Je pense que c'est à la personne visée de dire: voilà, nous avons 24 poissons et nous sommes quatre; ce serait une explication logique.

J'ai toujours cru que si vous étiez aperçu en possession de gibier, c'était vraiment à vous de vous expliquer.

M. Eglington: Ce serait peut-être le résultat pratique devant le tribunal. Il est tout à fait logique que le juge s'attende à ce genre d'explication et en l'absence d'explication, en trouve contre l'accusé. Toutefois on va plus loin que cela: il incombe définitivement à l'accusé d'établir quelque chose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien, prenons l'exemple du camp de pêche. Le gardien s'amène et découvre que j'ai 24 poissons dans le frigidaire. C'est tout. Bien, combien de personnes y a-t-il dans le camp? Je l'ignore. Pouvez-vous le savoir? Non, j'ignore combien il y a de personnes dans le camp. Dans ce cas-là, le juge rejette l'accusation, alors que si le fardeau incombe à l'accusé, et s'il ne peut pas établir qu'il

[*Texte*]

there are four people, then he is going to be convicted. If he is going to name three, he has six more than he should have.

• 1125

Mr. Eglington: Sure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But the onus does not shift to him ordinarily. The Crown has not proved its case unless . . .

Mr. Eglington: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then you think that is all right, or we should criticize . . .

Mr. Eglington: Our criterion says:

> without express provision to the effect having been made the enabling statute . . .

shifts the onus of proof of innocence to the person accused of an offence.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I realize that. It is just . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think in most of these cases, certainly, the Crown has to show a prima facie case or has to be able to shift the onus onto the accused; but surely the accused does not have the first onus. He would only have the onus if it is shifted to him by the Crown, and I think this is an insidious kind of legislation and it is the kind of legislation we get far too much of, like the Income Tax Act, for instance, where they make an assessment and you have to prove they are wrong. It is the same thing here. Somebody comes along and says: "I am going to charge you with having too many birds, or too many animals, or too many fish, or something," and you have to prove that they are wrong, and it may be impossible to prove that they are wrong.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, as worded it would suggest that before you could have them in your possession you would have to search out a fisheries officer or a wildlife officer and prove to him that the wildlife was lawfully obtained.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would think that in view of the Charter of Rights that is going to be passed by the British Parliament for Canada this kind of thing is just going to be out the window.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are going to have a hell of a time protecting our game then.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee has a clear criterion and one that we use.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I recognize that. I guess I am going on record as wondering, from the practical point of view in this particular type of case . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): From a practical point of view, in any case, what you would have is that a fisheries officer would show up and ask: "How do you explain the fact that you have so many fish and there are only three people here?" From a practical point of view, I doubt that somebody would simply say: "Well, by golly, I do not remember how many people we had in the camp here and how many of us

[*Traduction*]

y a quatre personnes présentes, alors il sera déclaré coupable. S'il en nomme trois, cela lui en laisse toujours six de plus qu'il ne devrait.

M. Eglington: Certainement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais normalement le fardeau de la preuve ne lui incombe pas. La Couronne n'a pas justifié son accusation à moins que . . .

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pensez-vous que tout est correct ou bien devons-nous critiquer . . .

M. Eglington: Notre critère dit:

> . . . sans qu'une disposition expresse de la loi d'habilitation . . .

ceci déplace le fardeau de la preuve, puisque c'est l'accusé maintenant qui doit faire la preuve de son innocence.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je m'en rends compte. C'est simplement que . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que dans la plupart des cas la Couronne a déjà dû fonder son accusation avant de pouvoir imposer le fardeau de la preuve à l'accusé; en tout cas, ce fardeau n'appartient pas à l'accusé en premier lieu. Il ne lui revient que si elle le lui est imposée par la Couronne et je pense que c'est là une disposition insidieuse, du genre de celle qu'on retrouve dans la Loi de l'impôt sur le revenu, par exemple, où le fisc peut faire une évaluation de vos revenus et où c'est à vous de prouver qu'il a tort. C'est la même chose ici. Quelqu'un arrive et dit: «Je vais vous inculper de possession d'un trop grand nombre d'oiseaux, ou d'animaux ou de poissons» et c'est à vous de prouver que c'est faux, ce qui peut parfois être impossible.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, de la façon dont ce texte est rédigé, il semblerait qu'avant même d'être en possession du gibier vous devez aller trouver un garde-chasse ou un garde-pêche et lui faire la preuve que vous avez obtenu ce gibier légalement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que ce genre de chose deviendra tout à fait impossible une fois que le Parlement britannique aura adopté la charte des droits.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous aurons alors beaucoup de mal à protéger notre gibier.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité a formulé là-dessus un critère très clair qui s'applique ici.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je le sais. Je me demande simplement ce que cela donne d'un point de vue pratique dans un cas très particulier de ce genre . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que sur le plan pratique on verrait arriver un garde-pêche qui vous demande d'expliquer pourquoi vous avez tant de poissons en votre possession, alors que vous n'êtes que trois pêcheurs. Je doute que quelqu'un répondrait: «Ah bien, justement, je ne me souviens pas du nombre de gens que nous avons dans le camp et combien d'entre nous pêchent. Le garde-pêche aurait alors

[*Text*]

were fishing," and the fisheries officer would have good cause to believe it merited pursuing if he got bad answers.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, he would; but then whether he could technically . . . I am not a criminal lawyer, so I am not really . . . However, I guess we could just point out that, as you said, because of the criterion, really the provision for this sort of thing should be in the act, because they are in breach of our criterion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Not necessarily that it should be provided for in the act, but rather simply that it has shifted the burden of proof and that there is no provision in the act for doing so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right and that it is contrary to our criterion.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The burden of proof should be on the Crown.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I agree up to a certain point. The doctrine, say, of *res ipsa loquitur* is a classic case, and a friend of mine had it just the other day. You are walking along the street and a boulder falls off the roof of a building and hits you on the head. All you have to do is prove that the damn boulder fell off that particular roof and hit you and then the onus shifts to the owner of the building to prove that it was not negligence when it fell off the roof and hit you on the head. Nobody has ever complained that that was an unreasonable shift of onus. That is, of course, in civil . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No, but . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know, in criminal law, if somebody got killed with that boulder . . . A friend of ours just had 23 stitches; a garbage can fell on him and damn nearly killed him.

Mr. Eglington: But within the context of a criminal trial, under this section, if the onus rests on the Crown, if the Crown were to lead evidence which satisfied, beyond reasonable doubt, the man was found and he had wildlife in his possession and so on, a magistrate faced with the silence of the accused would be entitled, if he felt that the evidence was sufficiently strong, to convict. Within the context of the proceedings itself, an onus of explanation of some kind shifts to the accused, but it only has to be an explanation which casts doubt on the Crown's case. Here, the onus rests on the accused to establish a . . .

• 1130

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I see. The distinction there is that that shifts it to where he has to prove beyond a reasonable doubt, whereas in the other case he just has to raise a doubt. Okay.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It just means that the accused would have to give evidence or he would be convicted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, or he could raise new evidence. All he has to do . . .

[*Translation*]

de bonnes raisons de poursuivre l'affaire si on lui donne ce genre de réponse évasive.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais ce qu'il pourrait techniquement . . . je ne suis pas un spécialiste en droit pénal, si bien que . . . en tout cas, comme vous l'avez dit, je pense que nous pourrions demander à ce que ce genre de disposition figure dans la loi, car elle est contraire à notre critère.

Le coprésident (M. Beatty): Il ne faut pas nécessairement placer cela dans la loi, mais simplement signaler que cela déplace le fardeau de la preuve et que rien dans la loi ne permet de le faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact et cela est contraire à notre critère.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le fardeau de la preuve devrait incomber à la Couronne.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je suis d'accord jusqu'à un certain point. La notion de *res ipsa loquitur* est un cas classique et un de mes amis vient justement d'en trouver un. Prenez quelqu'un qui marche dans la rue et qu'une pierre tombée du haut d'un toit vient le frapper sur la tête. Tout ce que vous avez à faire alors est de prouver que la pierre est tombée de ce toit et vous a frappé, et c'est alors au propriétaire du bâtiment à prouver qu'il n'y a pas eu négligence. Personne ne s'est jamais plaint d'un tel déplacement du fardeau de la preuve. Mais évidemment un cas de ce genre relève du droit civil.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non, mais . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne sais pas ce que cela donnerait en droit pénal si cette pierre tuait quelqu'un . . . un de mes amis vient justement de recevoir 23 points de suture; il a failli être tué par une poubelle qui lui est tombée dessus.

M. Eglington: Mais dans le cas d'une poursuite pénale intentée en vertu de cet article, si la Couronne peut établir au-delà de tout doute raisonnable que l'accusé a été trouvé en possession de gibier etc., le juge, devant le silence de l'accusé, pourrait prononcer une condamnation s'il estime que la preuve est suffisante. Dans le courant d'une telle poursuite en justice, il appartient à l'accusé de fournir des explications et il suffit que celle-ci jette un doute sur les preuves apportées par la Couronne. Par contre, ici, c'est à l'accusé de prouver . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je vois. La distinction ici est que dans un cas il doit apporter une preuve absolue, tandis que, dans l'autre, il suffit de semer un doute. D'accord.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cela signifie tout simplement que l'accusé doit témoigner, faute de quoi il serait condamné.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, ou apporter des éléments de preuve nouveaux. Tout ce qu'il a à faire . . .

[*Texte*]

An hon. Member: There is a strong doubt, then, by that shifting of the onus, that he has to really prove.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): With Senator Godrey's strong support, then, we . . .

Mr. Hnatyshyn: The next thing you know you will be supporting trial by ordeal, Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, sorry to hold you up.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Wait a minute: Did we deal with Sections 14 and 15(2), the disposal of noxious, predatory or super-abundant animals?

Mr. Eglington: Oh, yes. This again is a question as to whether the enabling powers are actually wide enough to put beyond doubt what is being done.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We should recommend that the enabling powers be amended, then, to include birds.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Because, although it probably comes under control and management of parks, still, it could have more depth.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item—we are ripping right along—is SOR/81-636.

[*Traduction*]

Une voix: Tout semble indiquer qu'il doit apporter la preuve de son innocence et que le fardeau de la preuve lui incombe.

Le coprésident (M. Beatty): Avec l'appui ferme du sénateur Godrey, nous allons donc . . .

M. Hnatyshyn: Vous allez bientôt vous mettre à défendre les supplices au cours des procès, sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord je m'excuse de vous retenir si longtemps.

Le coprésident (M. Beatty): Un instant. Avons-nous liquidé les articles 14 et 15(2) qui traitent de l'élimination des animaux nuisibles, prédateurs ou en surnombre?

M. Eglington: Ah oui. Là encore il convient de se demander si la loi d'habilitation a une portée suffisamment large pour couvrir la procédure suivie.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il faudrait donc recommander que la loi d'habilitation soit modifiée pour inclure les oiseaux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faurait donner à la loi une plus grande portée, bien que cela relève problablement du contrôle et de la gestion des parcs.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avançons rapidement. Le texte suivant porte le numéro DORS/81-636.

SOR/81-636—BANK ACTIVITIES PERMISSION ORDER

Mr. Eglington: There also, Mr. Chairman, have been several later orders made which are of the same kind. Section 269 in fact allows the Governor in Council, on the recommendation of the minister, to grant dispensations from certain provisions of the new Bank Act relating to the activities of foreign banks in Canada, and some of the dispensations are hedged round with conditions precedent. In keeping with criterion 3(b), the satisfaction of the conditions precedent should in fact be deciphered.

Sometimes, in one or two instances, the fact that the condition precedent has been satisfied is in fact disclosed by the text of the regulation itself, as where the provision says that the *Banque Nationale de Paris* may have directors not otherwise qualified who were directors of the body corporated and amalgamated to form the bank on the date of the issue of the letters patent. That makes abundantly clear that the condition precedent is in existence.

This particular objection is in the nature of a technical objection. I have no doubt whatever that the conditions precedent were satisfied, but in that event their satisfaction should have been recited.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Should we communicate with the department then? Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

DORS/81-636—DÉCRET SUR L'EXEMPTION DES ACTIVITÉS NON AUTORISÉES

M. Elgington: Là encore, monsieur le président, plusieurs décrets du même genre ont été promulgués ultérieurement. L'article 269 permet au gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre, d'accorder des exemptions de certaines dispositions de la nouvelle loi sur les banques relatives à l'activité des banques étrangères au Canada et certaines de ces exemptions dépendant de conditions préalables. Conformément au critère 3B, il conviendrait d'énoncer au long quelles sont ces conditions préalables.

Parfois, dans un ou deux cas, le respect de la condition préalable figure dans le texte du règlement lui-même, comme dans le cas de la disposition qui dit que la Banque nationale du Paris peut avoir à son conseil d'administration des directeurs qui ne sont pas qualifiés par ailleurs, mais qui y siégeaient au moment de la création de la banque, à la date d'émission des lettres patentes. Ceci indique très clairement l'existence de la condition préalable.

L'objection ici est de nature technique. Je ne doute nullement que les conditions préalables ont été respectées, mais cela devrait être énoncé clairement.

Le coprésident (M. Beatty): Faudrait-il donc contacter le ministère? Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Next is a bundle of six SORs.

SOR/81-695—CANADIAN MANUFACTURED GOODS EXPORTED DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-696—CANADIAN MANUFACTURED TIRES AND TUBES (EXPORTED VEHICLES) DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-697—CANADIAN TEXTILE GOODS EXPORTED DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-698—GOODS IMPORTED AND EXPORTED DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-699—MOTOR VEHICLES EXPORTED DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/81-700—SHIPS SUPPLIERS DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: The objection in these cases, Mr. Chairman, is wholly technical in that it took the committee years to get the authorities to agree to the proper footnoting and referencing of statutory instruments and some of these have not been published in the required form. The Department of National Revenue, Customs and Excise, is very co-operative towards the committee and I am sure that all that is involved is an oversight; but the oversight should be pointed out both to the department and the Registrar of Statutory Instruments to make sure that . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We should bring this to their attention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You called this a footnote. I would not call that a footnote in SOR/81-699. That led me astray: I started looking down at the bottom. It is right in the recital. It says:

> pursuant to . . . subsection 44(8) of the Excise Tax Act.

That is not a footnote.

Mr. Eglington: Yes, but the footnote alerts you to the fact that it is no good looking at the *Revised Statutes of Canada* for subsection 44(8); you will not find it. You have to look at *Statutes of Canada, 1980-81*, Chapter 68.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I see. that gives you the actual . . .

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons ensuite une liasse de six règlements.

DORS/81-695—RÈGLEMENTS SUR LES DRAWBACKS RELATIFS AUX MARCHANDISES DE FABRICATION CANADIENNE EXPORTÉES—MODIFICATION

DORS/81-696—RÈGLEMENTS SUR LES DRAWBACK RELATIFS AUX PNEUS ET AUX CHAMBRES À AIR DE FABRICATION CANADIENNE (VÉHICULES EXPORTÉS)—MODIFICATION

DORS/81-697—RÈGLEMENTS DE DRAWBACK SUR LES PRODUITS TEXTILES CANADIENS EXPORTÉS—MODIFICATION

DORS/81-698—RÈGLEMENTS DE DRAWBACK SUR LES MARCHANDISES IMPORTÉES ET EXPORTÉES—MODIFICATION

DORS/81-699—RÈGLEMENTS SUR LES DRAWBACK APPLICABLES AUX VÉHICULES AUTOMOBILES EXPORTÉS—MODIFICATION

DORS/81-700—RÈGLEMENTS SUR LES DRAWBACK ACCORDÉS AUX APPROVISIONNEURS DE NAVIRES—MODIFICATION

M. Eglington: Dans tous ces cas, monsieur le président, l'objection est de nature entièrement technique dans la mesure où il a fallu des années au Comité pour obtenir des autorités qu'elles inscrivent dans les textes les renvois appropriés et les références aux textes réglementaires, et certaines de ces références n'ont pas été publiées dans la forme requise. Le ministère du Revenu national, Douanes et Accises, est très disposé à collaborer avec le Comité et je suis sûr qu'il ne s'agit là que d'un oubli, mais il conviendrait de le signaler aussi bien au ministère qu'au registraire des textes réglementaires afin d'assurer que . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il faudrait attirer leur attention là-dessus.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous avez appelé cela un renvoi en bas de page. Dans le cas du texte DORS/81-699 je n'appellerais pas cela un renvoi. J'avais commencé par chercher en bas de page, mais cela figure dans le corps du texte lui-même. Il est dit:

> . . . conformément au paragraphe 44(8) de la Loi sur la taxe d'Accise.

Ce n'est pas un renvoi.

M. Eglington: Oui, mais le renvoi vous indique qu'il ne sert à rien de chercher le paragraphe 44(8) dans les *Statuts révisés du Canada*, car ils ne s'y trouvent pas. Il faut chercher dans les *Statuts du Canada, 1980-1981*, chapitre 68.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah, je vois. Cela vous indique le véritable . . .

[*Texte*]

Mr. Eglington: It means that you can then find your way . . .

• 1135

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is Orders in Council P.C. 1980-477 and P.C. 1980-2247.

Orders in Council P.C. 1980-477 and P.C. 1980-2247.

Mr. Eglington: These are, Mr. Chairman, questions for the 1981 census order and questions for the agricultural census. They are unpublished documents in the sense that they are not included in Part II of *The Canada Gazette* but are published in Part I of *The Canada Gazette*. They have been given statutory instrument numbers and they are merely brought before the committee to refer to the fact that we are trying to keep track of statutory instruments that do not make it into Part II of *The Canada Gazette*. There is nothing objectionable about them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why was it not in Part II?

Mr. Eglington: Because it is merely a statutory instrument and there is no requirement that mere statutory instruments be published in Part II of *The Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see.

Mr. Eglington: So this is one of the situations where we have to search out the statutory instruments. They have to be found.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They are not in the form of regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/81-76.

[*Traduction*]

M. Eglington: Cela vous indique que vous pouvez trouver la référence . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Notre prochain article est les Décrets du conseil C.P. 1980-477 et P.C. 1980-2247.

Décret du conseil C.P. 1980-477 et C.P. 1980-2247.

M. Eglington: Ce sont des questions qui se rapportent, monsieur le président, au recensement de 1981 et au recensement agricole. Il s'agit de documents non publiés en ce sens qu'ils ne sont pas inclus dans la partie II de la Gazette du Canada, mais ils paraissent dans la partie I. On leur a attribué un numéro de texte statutaire et ils sont soumis à notre attention pour que le Comité ait connaissance des textes statutaires non inclus dans la deuxième partie de la Gazette du Canada. Il n'y a rien de contestable dans ces textes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi ne paraissent-ils pas dans la deuxième partie de la Gazette du Canada?

M. Eglington: Parce qu'il s'agit de simples textes réglementaires et qu'il n'y a aucune obligation d'y publier des textes réglementaires de ce genre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

M. Eglington: Nous nous trouvons donc ici en présence d'un cas où il nous a fallu découvrir les textes réglementaires; il nous a fallu les trouver.

Le président (sénateur Godfrey): D'accord.

M. Robinson (Etobicoke Lakeshore): Ces textes ne se présentent pas comme des règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain document à étudier est le TR/81-76.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

EMERGENCY PLANNING ORDER

Other Than Statutory Authority

P.C. 1981-1305

October 7, 1981

1. There was some controversy surrounding this Order when it was first made.

2. Its status is that of a prerogative instrument binding on the Crown's servants. The servants concerned are the named Ministers. They, of course, can bind other Crown servants in the respective Departments over which they preside.

TR/81-76—DÉCRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

DÉCRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

Autorité autre que statutaire

C.P. 1981-1305

Le 7 octobre 1981

1. Ce décret a fait l'objet d'une certaine controverse aussitôt après sa publication.

2. Son statut est celui d'un texte qui confère une prérogative de nature à lier les fonctionnaires de la Couronne. Les fonctionnaires visés sont les ministres désignés. Ceux-ci peuvent bien entendu, à leur tour, en imposer l'obligation à d'autres fonctionnaires de leur ministère respectif.

[*Text*]

3. No subject not in the Crown's service can in any way be visited with any sanction or penalty pursuant to a prerogative Order. For those within the Crown's service the sanctions are those for disobedience.

4. That said it is apparent that almost all the Queen's subjects stand to be affected indirectly by this Order in an "emergency".

5. Sections 3 and 4 relate to planning for coping with emergencies and appear to be non-contentious.

6. Sections 5, 6, 7, 8 and 9 refer to "powers, duties and functions" specified in the Schedule. It is the way in which those "powers, duties and functions" are expressed in Column III which may give rise to some disquiet. The "powers" set forth clearly contemplate the sort of emergency legislation used in war time under the War Measures Act. However, there is no statute in place which gives emergency powers in an emergency as defined in this Order. The categories of situations in which a proclamation may be issued under the War Measures Act are far narrower than those contained in the definition of "emergency" used as the basis for this Order. Unless, therefore, statute is changed, a lot of planning for the exercise of powers amounting to government by decree is going to be put into preparing for situations in which such powers could not lawfully be used. It is not to be wondered then that this Order caused comment.

7. The Civil Emergency Measures Planning Order C.R.C. c.1334 (attached) was purportedly made under the Public Service Employment Act. There would, however, appear to be no authority in that Act for such an Order, which is in terms of a kind somewhat similar to the new Emergency Planning Order. Just why Section 2 of the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act was used as authority for the revocation of the old Order is not known. Section 2 of the Act has appeared in its present form for decades and was not included in the old Civil Service Act.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I would like to make a few introductory remarks about this particular order and also to hand around a copy of the old Civil Emergency Measures Planning Order, which should have been annexed to this bundle of materials but which got left out for some reason.

Sometimes I am obviously guilty of assuming that the enormity of things will leap out from the page and not saying much in the way of explanation; but after a rather impassioned discussion I had with a lady who was making a study of this order, who contacted me by telephone and obviously thought that casting any doubts of any kind upon this order was a disloyal act, I think perhaps it is necessary to make a few preliminary comments and clear a few pieces of the underbrush away.

This order, the new order, is not something which simply relates to civil defence. If it were so, then Sections 4, 5 and 12 of the National Defence Act could, and I assume would, have

[*Translation*]

3. Un sujet qui n'est pas fonctionnaire ne peut d'aucune manière faire l'objet d'une sanction ou d'une peine en vertu d'un décret qui confère une prérogative. Pour les fonctionnaires, les sanctions sont celles prises en cas de désobéissance.

4. Cela dit, il est évident que presque tous les sujets de Sa Majesté pourraient indirectement être touchés par ce décret en cas de situation «d'urgence».

5. Les articles 3 et 4 concernent la planification d'urgence et ne paraissent pas soulever de problème.

6. Les articles 5, 6, 7, 8 et 9 renvoient aux «pouvoirs, fonctions et attributions» dont il est question dans l'Annexe. La façon dont ces «pouvoirs, fonctions et attributions» sont énoncés dans la colonne III pourrait susciter certaines inquiétudes. Les «pouvoirs» prévus envisagent nettement un type de législation d'urgence utilisé en temps de guerre, en application de la Loi sur les mesures de guerre. Il n'existe cependant aucune loi qui accorderait des pouvoirs d'urgence dans une situation d'urgence telle que celle prévue dans ce décret. Les situations susceptibles de donner lieu à une proclamation en application de la Loi sur les mesures de guerre relèvent de catégories beaucoup plus précises que celles de la définition «d'urgence» qui sert de fondement au décret. A moins par conséquent de changer la loi, de gros travaux de planification devront être faits pour permettre au gouvernement d'exercer des pouvoirs qui lui reviennent en vertu de ce décret en révision de situations où il ne pourrait légalement utiliser ces pouvoirs. Il ne faut donc pas s'étonner que ce décret ait suscité une controverse.

7. Le Décret sur la planification des mesures d'urgence civiles C.R.C. c. 1334 (ci-jointe) fut établie sous la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Par contre, il semblerait que cette Loi n'a pas l'autorité pour édicter un tel décret qui de par ses termes ressemblent à celui sur la planification d'urgence. Nous ne comprenons pas pourquoi l'on a utilisé l'article 2 de la Loi sur les remaniements et transferts dans la Fonction publique afin de révoquer l'ancien décret. L'article 2 de la Loi apparait dans sa forme actuelle depuis plusieurs décennies et n'était pas inclus dans l'ancienne Loi de la Fonction publique.

M. Eglington: Monsieur le président, au sujet de ce décret, je voudrais présenter quelques remarques préliminaires et aussi vous distribuer une copie de l'ancien décret sur la Planification des mesures civiles d'urgence qui aurait dû être ajouté à cette liasse de documents mais qu'on a laissé de côté pour je ne sais quelle raison . . .

Quelquefois je m'imagine—je m'en accuse volontiers—que l'énormité de la faute va sauter à la simple lecture, mais je dois dire que, dans ce cas, après une discussion plutôt passionnée avec une dame qui a étudié ce décret m'a téléphoné, et a manifestement montré que, selon elle, tout doute envers ce décret, serait un manque de loyauté, je crois devoir dire qu'avant toute explication, il serait probablement nécessaire de déblayer le terrain.

Ce décret, c'est-à-dire le nouveau décret ne se rapporte pas uniquement à la défense civile, car s'il en était ainsi, les articles 4, 5 et 12 de la Loi sur la Défense nationale auraient

[*Texte*]

been used. Section 4 of the National Defence Act gives to the minister the control and management, amongst other things, of preparation of civil defence against enemy action; Section 5 allows the Governor in Council to transfer powers and duties of the Minister of National Defence, including the power for preparation for civil defence, to other persons; and Section 12.(1) gives a regulation-making power covering, amongst other things, preparations for civil defence. So we are clearly dealing with something which is wider than civil defence, ordinarily understood.

I should also point out that the old Civil Emergency Measures Planning Order had within Section 3 of it a fairly clear limitation because it said that each minister of a department, et cetera, shall henceforth exercise and perform and, while Sections 3 to 5 of the War Measures Act are not in force, shall continue to exercise and perform certain powers, functions and duties—which had the effect of relating the whole order to what could be done eventually upon the proclamation of Sections 3 to 5 of the War Measures Act.

The new order is not in any way so limited. There is a very wide definition of "emergency", as being any

> abnormal situation that requires prompt action beyond normal procedures to prevent or limit injury to persons or damage to property or the environment.

Now, there is absolutely no reference, of course, to the cause of the emergency, and the definition is exceedingly broad.

Sections 3 and 4, I think, give rise to no problem. They simply load planning obligations on various people. But once the order proceeds into Sections 5 to 9, a different tone takes over. We are now dealing with powers, duties and functions. We are not only dealing with planning functions or planning duties, but we are dealing with powers; and, when one looks at the schedules and looks at some of the powers that are being prepared, to control, regulate and maintain essential telecommunication resources and take over control of the catching and landing of fish and so on, you can see that what is being set up is an emergency powers order which looks like it is to be used as the basis for authority for doing things to ordinary Canadians in a vaguely defined state of emergency which is obviously far wider than that defined in the War Measures Act.

• 1140

I suspect that the explanation of or the answer given for this order is that, well, we are really getting ready and if we have troubles of any kind we will know what to do and then in good constitutional tradition we can go back to Parliament later on and get an indemnifying act to cover all the illegal acts—or what would be illegal acts if any of these powers were exercised.

[*Traduction*]

pu être, et auraient été, je suppose, invoqués. L'article 4 de la Loi sur la Défense nationale donne au ministre le contrôle et l'administration, entre autres, de la préparation de la défense civile contre les interventions de l'ennemi. L'article 5 permet au gouverneur en conseil de transférer les pouvoirs et attributions du ministre de la Défense nationale, y compris la préparation de la défense civile à d'autres personnes, et le paragraphe (1) de l'article 12 confère un pouvoir d'établir des règlements, entre autres, dans le cas de la préparation de la défense civile. Il s'agit donc ici clairement de quelque chose qui dépasse le domaine de la défense civile telle qu'on l'entend communément.

Je ferai aussi remarquer que l'ancien décret sur la Planification des mesures d'urgence civiles établit dans son article 3 une limite très claire, car il y est indiqué que chaque ministre ayant charge d'un ministère, etc... devra désormais exercer et accomplir les attributions, fonctions et pouvoirs ci-après et, lorsque les articles 3 à 5 de la Loi sur les mesures de guerre ne sont pas en vigueur, devra continuer à les exercer et à accomplir les attributions et fonctions... ce qui aboutit au fait que tout ce décret se rapporte à ce qui pourrait être éventuellement effectué après qu'a eu lieu la proclamation des articles 3 à 5 de la Loi sur les mesures de guerre.

Le nouveau décret que nous avons ici n'est pas aussi restreint dans sa portée. En effet, il définit de façon beaucoup plus large la situation «d'urgence» comme étant toute situation anormale...

> ... qui exige des mesures extraordinaires et promptes afin de prévenir ou limiter les blessures aux personnes ou les dommages aux biens ou à l'environnement.

Il n'y a absolument aucune mention de la cause de cette situation d'urgence et cette définition est extrêmement étendue.

Je ne crois pas que les articles 3 et 4 créent des difficultés, ils précisent simplement les différentes personnes qui devront se charger de cette planification. Mais lorsqu'on en arrive aux articles 5 à 9, le décret prend une allure différente. Nous traitons maintenant des pouvoirs, des devoirs, des fonctions. Non seulement nous traitons maintenant des fonctions ou devoirs de planification mais aussi des pouvoirs; et lorsqu'on examine les annexes où il est question des pouvoirs de contrôler, régler et entretenir les moyens de télécommunication, et de contrôler les prises et les débarquements de poisson, etc. vous vous rendez bien compte qu'il s'agit ici d'un décret donnant des pouvoirs d'urgence vaguement définis et beaucoup plus étendus que ceux indiqués dans la Loi sur les mesures de guerre.

Je suppose qu'on invoquera, comme explication, que nous voulons être prêts à tout, qu'en cas de tension nous saurons comment procéder et qu'il sera toujours temps par la suite, selon la tradition constitutionnelle établie, de s'adresser au Parlement pour obtenir l'adoption d'une loi d'indemnisation pour tous ces actes illégaux qui auraient été commis en vertu de ces pouvoirs.

[*Text*]

Now, it is one thing to be faced with an emergency and take action and then go to Parliament and say we want to be indemnified for this essential thing that was done, but it is another thing to set out to have the whole Government of Canada organize itself for the doing of illegal acts without any statutory authority.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): So what we have to do is ask for an amendment to include the authorities.

Mr. Hnatyshyn: I would like to address this particular matter. I am sorry—have you finished, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No. I was just making the point that our counsel has already pointed out in his notes that there is no authority in the act so obviously the first thing we would have to do is see that there is proper authority by way of an amendment.

Mr. Hnatyshyn: Well, I think it goes further than you remarked: there is no authority under any act, and there is no act, period, I think.

I just want to make some observations with respect to this emergency planning. As a preliminary comment, there are three aspects that are of concern to me. First of all, I know that counsel in the remarks that have been circulated addresses the fact that it is under the authority of Royal prerogative apparently, but I am concerned as to the statutory or other authority it is made pursuant to. I think that is the question that Mr. Robinson has raised. If it is under a statutory authority, I am concerned about the delay in registration of the order and the effect of delay on the order's force and effect. Finally, obviously I am deeply concerned about the substance of the planning order from a civil liberties point of view.

There is some confusion, I think, Mr. Chairman, about whether this order is made pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer to Duties Act or whether it is in fact made under Royal prerogative. The order is purportedly made pursuant to the act and I would suggest that it is improperly made because the particular section refers to the transfer of duties from one department to another and from minister to minister: it does not refer to the creation of completely new responsibilities. The order is purportedly made pursuant to Royal prerogative and I would submit that it be referred to counsel for the committee to have the entire area of Royal prerogatives canvassed. This order provides for such an extensive undertaking from the point of view of time and expense that I believe we should be satisfied in this committee that it has been made in accordance with convention.

I am certainly concerned about the aspect of registration time. It is my understanding that pursuant to Section 5.(1) of the Statutory Instruments Act a regulation must be registered within seven days of its being made, and I am informed that this regulation was made on May 21 and registered on June 10, some 13 days late. In light of this delay, and particularly in light of the government's decision to pass a new order in council on VIA Rail for the very same reason, I would suggest referring this to counsel for the committee for an opinion. I

[*Translation*]

Mais il y a une immense différence entre, d'une part, se trouver en situation d'urgence, s'adresser au Parlement pour obtenir indemnisation pour ce qui s'est produit et, d'autre part, laisser le gouvernement du Canada lui-même établir des procédures lui permettant d'agir illégalement sans autorité statutaire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Par conséquent, nous devons demander un amendement précisant les autorisations nécessaires.

M. Hnatyshyn: J'aimerais discuter de cette question, mais je m'excuse de . . . Avez-vous terminé, monsieur Robinson?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Non. Je disais que—et c'est notre conseiller qui l'indique dans ses notes—la loi ne prévoit aucune autorisation; par conséquent, à mon avis, la première chose que nous devons faire est de nous assurer que, par amendement, cette autorisation appropriée est donnée.

M. Hnatyshyn: Je crois qu'il faut aller plus loin, qu'on doit indiquer ici qu'aucune autorisation n'a été fournie à ce sujet dans aucune loi et qu'aucune loi ne prévoit ces autorisations. C'est tout.

Je voudrais apporter quelques remarques au sujet de cette planification d'urgence. Tout d'abord, trois aspects ici m'inquiètent . . . Premièrement, je sais que le conseiller dans ses remarques a indiqué que l'autorisation pouvait découler de la prérogative royale, mais ce qui m'inquiète, c'est la question de ce pouvoir statutaire ou autre en vertu duquel l'autorisation serait accordée. C'est, je crois, la question soulevée par M. Robinson. Si l'autorisation est accordée en vertu d'un pouvoir statutaire, ce qui m'inquiète, c'est le délai que connaîtra l'enregistrement du décret et les répercussions de ce délai sur l'application et les effets du décret. En fin de compte, bien naturellement je m'inquiète énormément des répercussions de ce décret de planification sur les libertés civiles des citoyens.

Il y a une certaine confusion, on ne sait si ce décret a été pris en vertu de la Loi sur les remaniements et les transferts dans la Fonction publique ou si, en fait, il découle de la prérogative royale. Ce décret a été pris intentionnellement en vertu de la loi, et à mon sens ce n'est pas régulier, car l'article visé se rapporte au transfert des fonctions d'un ministère à un autre et d'un ministre à un autre ministre, mais il ne se rapporte pas à l'établissement de responsabilités absolument nouvelles. Ce décret résulterait donc de la prérogative royale et, alors faudrait le renvoyer au conseiller du Comité afin que ce dernier étudie tout ce domaine des prérogatives royales. Ce décret donne un mandat si important en temps et en dépenses que, à mon sens le Comité devrait s'assurer qu'il a bien été fait dans les règles voulues.

Je m'inquiète aussi du délai d'enregistrement. Je crois comprendre que, en vertu du paragraphe (1) de l'article 5, de la Loi sur les textes réglementaires, un règlement doit être enregistré dans les sept jours après qu'il a été établi, et on me dit que ce règlement a été fait le 21 mai et enregistré le 10 juin, soit treize jours plus tard. Compte tenu de ce retard et particulièrement du fait que le gouvernement a décidé d'adopter un nouveau décret du conseil au sujet de VIA Rail pour ce même motif, je propose que cette affaire soit renvoyée au

[*Texte*]

submit that we must consider in this context, first, the time period for registering orders after they are made and, second, the necessity of registering this particular order considering its nature. We may have another VIA Rail situation on our hands.

My last comment is with respect to the substantive aspects of the order. It is my understanding that this order is passed strictly for planning purposes. It directs ministers to prepare their plans for emergency situations, but at present the only way those plans can be implemented is through the proclamation of the War Measures Act. The definition of "emergency", as counsel pointed out in his presentation just before mine, as

• 1145

> an abnormal situation that requires prompt attention beyond normal procedures to prevent or limit injury to persons or damage to property or the environment

defines a situation, in my submission, far wider than that contemplated by the words "war, invasion or insurrection, real or apprehended" in the War Measures Act. So a lot of planning is being made by the government for situations in which such powers could not lawfully be used.

It is interesting, however, to note the comments of the government House leader, the Honourable Yvon Pinard, on emergency legislation in the July—September 1981 issue of *Emergency Planning Digest*, opening remarks that he had made to an emergency planning council. He says in his remarks to this conference that if no emergency legislation is brought in, or legislation which would in fact be the authority under which these regulations would be passed, and an emergency arises when Parliament itself has dissolved, the government would have to act extra-legally. The logical extension of this argument is the contemplation by the government that this planning scheme could then be used as a method of dealing with an emergency even without enabling legislation. I think this has very serious consequences, and I just refer to some of his remarks here published by Emergency Planning Canada in the July-September 1981 edition of *Emergency Planning Digest*.

In his remarks he says the following:

> When we must deal with a grave emergency, we cannot afford to base our actions on the flawed product of hurried drafting and rushed consideration by Parliament.

I mean, that is a very appropriate observation.

> And if the emergency arises when Parliament itself is dissolved, we would at present have no option but to act extra-legally. What is needed is a continuing statute on emergencies, thoughtfully and calmly considered by Parliament before the crisis develops.

[*Traduction*]

conseiller du Comité afin qu'il fournisse son avis. Je crois que, dans cette optique, nous devons étudier, d'une part, quelle est la limite d'enregistrement des décrets et, d'autre part, pour quelles raisons il est nécessaire d'enregistrer ce décret, compte tenu de sa nature. Il se peut que nous découvrions une situation du genre de VIA Rail.

En dernier lieu, je voudrais parler de la nature même du décret de la question de fond. Je crois comprendre qu'il a été adopté strictement pour des raisons de planification. Par ce décret les ministres sont requis de préparer leurs plans pour les situations d'urgence, mais la seule façon dont ces plans puissent être réalisés à l'heure actuelle, c'est par la proclamation de la Loi sur les mesures de guerre. Une «urgence» est définie, comme l'a indiqué le légiste dans l'exposé précédent

> comme une situation anormale qui exige une intervention rapide d'une portée plus large que les interventions prises en temps normal, afin d'empêcher ou de limiter le préjudice causé aux personnes ou les dégats causés à la propriété ou à l'environnement.

Cette définition s'applique à une situation qui, d'après moi, dépasse de beaucoup celle visée par les mots «. . . de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelle ou appréhendée,» utilisés dans la Loi sur les mesures de guerre. Aussi le gouvernement se préoccupe-t-il beaucoup de préparer des plans pour des situations dans lesquelles il ne serait pas possible d'invoquer légalement ces pouvoirs.

Il est intéressant, toutefois, de prendre connaissance des commentaires faits dans le numéro de septembre 1981 de Emergency Planning Digest par le leader de la Chambre, l'honorable Yvon Pinard, en préambule à un conseil de planification d'urgence. M. Pinard a fait observer, à cette conférence, que si l'on ne met pas en place une législation d'urgence, ou une législation qui ferait autorité pour l'adoption de ces lois, et qu'il surgit une situation d'urgence pendant une période où le Parlement est dissous, le gouvernement devrait agir hors de la légalité. Si l'on pousse plus avant cet argument, le gouvernement pourrait envisager de se servir de ces plans comme méthodes pour faire face à un état d'urgence, même en l'absence d'une législation. Je crois que ceci a des conséquences très graves, et je voudrais citer certaines observations que M. Pinard a faites et qui ont été publiées par Emergency Planning Canada dans le numéro de juillet-septembre 1981 de Emergency Planning Digest.

M. Pinard remarque dans son introduction:

> Lorsque nous avons affaire à une situation grave, nous ne pouvons nous appuyer, pour agir, sur le travail imparfait produit en toute hâte par le Parlement.

C'est là une observation très opportune.

> Et si la situation se produit lorsque le Parlement lui-même est dissous, nous n'aurions aucune option, dans l'état de chose actuel, sinon d'agir hors de la légalité. Ce qu'il nous faut, c'est une loi permanente sur les situations d'urgence, mûrement pesée par le Parlement, à tête reposée, avant que ne surgisse la crise.

[*Text*]

So the minister himself has stated explicitly the present situation as I see it;and, as I say, the suggestion about acting extra-legally certainly causes me some grave concern—and, I am sure, other members of the committee.

But I am also concerned about the specific aspects of the order. It gives ministers authority to plan for wide-scale suppression of basic human rights in peace-time at a time when the government is asking Parliament to pass a resolution providing for the entrenchment of a charter of rights.

Counsel has made some references to some of the unusual and wide powers that are contemplated under the schedule of the order and by the order itself. Other examples, I think, are in terms of agriculture—there is provision for control and regulation of farm production; counsel has referred to communications and wide powers which imply censorship and control absolutely of the communications system; Employment and Immigration controls and regulates the registration, mobilization, allocation and the movement of manpower; and Energy, Mines and Resources, certainly, would be given the power to control and regulate production of fuels. These are some examples of powers; there are others, of course.

The one that is probably the most dramatic example of powers is the specific provision to provide for internment camps for civilians. It is in the schedule. In light of past experience, this plan, I think, should be closely looked at, particularly when the government and the spokesman for the government are suggesting the possibility of extra-legal implementation.

The matter has been raised in the House by a colleague of ours, Benno Friesen, in terms of questioning the Solicitor General and I think possibly it might be interesting to note the response on the part of the government, which I am not quite sure exactly reflects what Mr. Pinard has said. The Parliamentary Secretary to the Solicitor General on November 17, 1981, in response to Mr. Friesen's late-night-show elaboration of his question which he had posed earlier goes on to try to explain what the situation might be in cases where the order in council on contingency plans is to be implemented. She points out that the first circumstance would be the case of war; the second would be a case of a breakdown in public order preceding the outbreak of a war or in case of terrorist acts; the third circumstance would be emergency following disaster resulting from natural causes, to quote the parliamentary secretary. She said that the Solicitor General would be in charge of the first two situations only because they come under his department. The purpose of the order in council will in fact be to prevent occurrences such as those which took place during the last World War, which were mainly due to a lack of staff and regulations such as the one they would like to have adopted.

[*Translation*]

Le ministre lui-même voit donc la situation exactement sous le même jour que moi, et comme je l'ai déjà dit, l'éventualité d'une action hors de la légalité me cause de graves inquiétudes à moi et, j'en suis sûr, à d'autres membres du Comité.

Mais je me pose également des questions sur certains aspects spécifiques du décret. Il autorise les ministres à prévoir la suppression, en temps de guerre, et sur une grande échelle, des droits fondamentaux de la personne au moment même où le gouvernement demande au Parlement d'adopter une résolution enchâssant dans la constitution une charte des droits de la personne.

Le légiste a parlé de certains des pouvoirs, étendus et inhabituels, qui sont visés par le programme de ce décret et par le décret lui-même. D'autres exemples portent, je crois, sur l'agriculture; on prévoit également le contrôle et la réglementation de la production agricole; le légiste a fait allusion aux communications et à de vastes pouvoirs qui englobent le censure et le contrôle absolu du système de communication, ainsi que ceux de l'emploi et de l'immigration, et qui autoriseraient l'enrôlement, la mobilisation, la répartition des ressources humaines et leur déplacement; et le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources serait certainement autorisé à contrôler et à réglementer la production des carburants. Vous avez là quelques exemples des vastes pouvoirs qui seraient conférés, mais il y en a d'autres, bien entendu.

L'exemple qui frappe le plus est probablement la disposition permettant d'établir des camps d'internement pour les civils. Elle est prévue dans le projet. Compte tenu de l'expérience, il conviendrait, je crois, d'examiner de près ce plan, certainement si le gouvernement et son porte-parole parlent de la possibilité d'une mise à exécution hors de la légalité.

Cette question a été soulevée au Parlement par un de nos collègues, M. Benno Friesen, qui a posé des questions au solliciteur général, et il ne serait pas dénué d'intérêt d'étudier la réponse donnée par le gouvernement, qui, je n'en suis pas tout a fait sûr, fait écho à celle de M. Pinard. Le secrétaire du Parlement, en réponse aux commentaires faits par M. Friesen, pendant la séance de nuit, sur la question qu'il avait précédemment posée, s'adresse au solliciteur général le 17 novembre 1981 et essaie de dépeindre la situation qui pourrait surgir au cas où le décret en conseil sur les plans d'urgence serait mis à exécution. Elle fait remarquer que le premier cas à envisager est l'état de belligérance, le deuxième l'anarchie publique précédant une déclaration de guerre ou les actes de territoriste; le troisième cas pourrait être l'état d'urgence à la suite d'un cataclysme provenant d'une cause naturelle, et je cite là le secrétaire du Parlement. Elle déclare que le solliciteur général serait chargé de rétablir l'ordre dans les deux premières situations, parce qu'elles relèvent de son ministère. L'arrêté en conseil vise, en fait, à empêcher que les circonstances telles que celles-ci, qui se sont produites pendant la dernière guerre mondiale, et qui étaient surtout dues à un manque de personnel et d'une loi comme celle que l'on voudrait maintenant faire adopter.

[*Texte*]

• 1150

Then she also goes on to make a point—which I do not understand—that the order and the measures would become effective only after proclamation before the House. I do not think that that is in accordance with my understanding of this at all. Hence, I think that it is important for us, for counsel for the committee, to come to terms with the nature of this particular order and to examine the Royal prerogative conventions to find out whether or not we should have legitimate concern with respect to the wide powers contained in this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Who was the member who actually made that reply, Mr. Hnatyshyn?

Mr. Hnatyshyn: Mrs. Céline Hervieux-Payette, the Parliamentary Secretary to the Solicitor General.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When she said "by proclamation", was she referring only to those elements which would be Part II of the schedule, the additional . . . ?

Mr. Hnatyshyn: I will quote her precisely, Mr. Chairman. She says:

> Mr. Speaker, once more I would like to say that the new measures

—referring to the order . . .

> are primarily aimed at striking a balance between the rights of the individual and national security,

—as we might say a bit flippantly, well it is all right for her to say . . .

> and they will become effective only after proclamation before the House.

Now, I assume that what she is talking about is trying to relate this back to the War Measures Act situation. I suspect that is what her reference is, I do not . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you look at Part II of the schedule, it lists additional departmental responsibilities in case of war. The most disconcerting provision is the one about "Establish, administer and operate civilian internment camps." Presumably, the authority for that would come from the War Measures Act.

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This would have to be proclaimed, is that not right?

Mr. Eglington: *Inaudible.*

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather one would differentiate between Part I and Part II of the schedule. In Part II you could clearly get your statutory authority from the War Measures Act.

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In part if any action other than planning was taken, there does not appear to be a statutory basis for it.

Mr. Kilgour: Where is the section that says that falls under the War Measures Act?

[*Traduction*]

Elle continue également en faisant une observation que je n'ai pas comprise, à savoir que le décret et les mesures n'entreraient en vigueur qu'après proclamation devant le Parlement. Ceci ne correspond nullement à ce que je connais de cette question. Aussi suis-je d'avis qu'il est important pour nous, pour le légiste, pour le Comité, de bien nous entendre sur la nature de ce décret et d'examiner les conventions de prérogative royale afin de savoir si notre inquiétude est ou n'est pas fondée en ce qui concerne les vastes pouvoirs conférés par ce décret.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quel est le député qui a effectivement donné cette réponse, monsieur Hnatyshyn?

M. Hnatyshyn: M^me^ Céline Hervieux-Payette, secrétaire parlementaire du Solliciteur général.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsqu'elle a parlé de «proclamation», entendait-elle seulement les éléments qui constitueraient le chapitre II de l'annexe, les éléments supplémentaires . . . ?

M. Hnatyshyn: Je vais citer textuellement ses paroles, monsieur le président. Elle déclare:

> Monsieur l'Orateur, je voudrais répéter que les nouvelles mesures . . .

—parlant du décret . . .

> . . . visent essentiellement à établir un équilibre entre les droits de la personne et la sécurité de la nation.

Nous pourrions dire un peu irrévérencieusement qu'elle a beau jeu de dire:

> . . . et elles n'entreront en vigueur qu'après proclamation devant le Parlement.

Je suppose qu'elle essaie de lier cette situation à celle qui s'est produite au moment de la Loi sur les mesures de guerre. Je pense que c'est à cela qu'elle faisait allusion, je ne . . .

Le coprésident (M. Beatty): Si vous consultez le chapitre II de l'annexe, vous y trouverez une énumération des autres responsabilités ministérielles en cas de guerre. La plus déconcertante concerne «l'établissement, l'administration et le fonctionnement de camps d'internement pour civils». Le pouvoir à cette fin devrait, je le suppose, émaner de la Loi sur les mesures de guerre.

M. Hnatyshyn: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Ceci devrait être promulgué, n'est-ce pas?

M. Eglington: *Inaudible.*

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il faut établir la différence entre le chapitre I et le chapitre II de l'annexe. Dans le chapitre II, le pouvoir est donné par la Loi sur les mesures de guerre.

M. Hnatyshyn: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Et s'il faut prendre des mesures autres que la planification, il n'existe pas de législation à cet effet dans le chapitre I.

M. Kilgour: Où est l'article qui précise que ceci relève de la Loi sur les mesures de guerre?

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It says at the top of the Schedule, Part II, that these are additional departmental responsibilities in the case of war.

Mr. Kilgour: But, looking at Section 5, I do not see any reference to the War Measures Act. Can you refer us to the section?

Mr. Eglington: No, it does not, but the schedule is part of the order and so Part II of the schedule is limited by the words that say "in case of war".

Mr. Kilgour: Is it sound to say that necessarily implies that we must have a declaration of war before that can be . . . ?

Mr. Eglington: No, I would suspect that war is defined as state declared. That is a defect of the order. I will admit that the definitions are sort of worky. But war, I suspect, is being treated as a state declared under the War Measures Act, not a prerogative declaration of war against one of the Queen's enemies.

Mr. Kilgour: Should we recommend that that be made part of the order? Should that be clarified or do you think it is . . . ?

Mr. Eglington: The whole order should be clarified.

Mr. Kilgour: But this aspect of it . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just a bit confused. It seems to me that under Part I they are just saying you can plan. It does not give any authority whatsoever to go on afterwards when there is . . .

Mr. Eglington: It says duties, though.

Mr. Kilgour: How can . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sorry, where?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The part that concerns me is the word "powers".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I want to get this straight for my own satisfaction.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Controls and regulates . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but what governs? Powers, duties and functions—all right. They kind of prepare for that. I am going back to the orders, paragraph 8, "shall develop and maintain plans" . . . Oh, it says, "notwithstanding section 5 and item 1"—what does that mean?

• 1155

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess, in any case, even if one were to argue that it was strictly a question of planning and that "duties" was not germane there, if you refer to the remarks by Yvon Pinard that were quoted by Mr. Hnatyshyn, he said:

> And if the emergency arises when Parliament itself is dissolved, we would at present have no option but to act extra-legally.

So the argument . . .

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): C'est en haut de l'annexe, au chapitre II, que l'on mentionne que ce sont des responsabilités ministérielles supplémentaires en cas de guerre.

M. Kilgour: Mais dans l'article 5, je ne vois aucune préférence à la Loi sur les mesures de guerre. Pouvez-vous nous indiquer l'article avec précision?

M. Eglington: Non, effectivement, mais l'annexe fait partie du décret, et le chapitre II de l'annexe y est restreint par les mots: «en cas de guerre».

M. Kilgour: Pouvons-nous donc poser l'hypothèse que ceci signifie qu'il faut une déclaration de guerre avant que nous ne puissions . . . ?

M. Eglington: Non, je pense que il n'y a guerre que quand elle a été déclarée. C'est là une des tares du décret. Ces définitions sont assez floues. Mais la guerre, je pense, qui est considérée comme un état déclaré aux termes de la Loi sur les mesures de guerre, et non une ordonnance de prérogative déclarant la guerre à l'un des ennemis de la Reine.

M. Kilgour: Devrions-nous recommmander d'insérer cela dans le décret? Faudrait-il tirer cela au clair, ou pensez-vous que ce soit . . . ?

M. Eglington: C'est tout le décret qu'il faudrait tirer au clair.

M. Kilgour: Mais cet aspect . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les choses ne me paraissent pas claires. Il me semble que dans le chapitre I, il est simplement dit que l'on peut établir un plan. Cela ne confère aucune autorité pour la réalisation ultérieure de ce plan en cas de . . .

M. Eglington: On y parle de devoirs, toutefois.

M. Kilgour: Comment peut-on . . . ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Excusez-moi, où?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): La partie qui me paraît la plus inquétante est le mot «pouvoirs».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais parvenir à tirer les choses au clair pour ma propre satisfaction.

Le coprésident (M. Beatty): Contrôle et règlements . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, mais qui est-ce qui gouverne? Les pouvoirs, les devoirs et les fonctions . . . c'est très bien. C'est la phase préparatoire. Mais j'en reviens aux décrets, au paragraphe 8 «élabore et maintient des plans» . . . Oh, il ajoute «Malgré l'article 5 et le point 1» . . . Qu'est-ce que cela veut dire?

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que de toute façon, même si l'on disait qu'il s'agit uniquement de planification et que le mot «attributions» ne s'appliquait pas ici, si vous vous reportez aux remarques de M. Yvon Pinard, citées ici par M. Hnatyshyn, il déclare:

> Et s'il se produit un état d'urgence où le Parlement lui-même serait dissout, nous n'aurions à l'heure actuelle aucune option sinon d'agir en dehors de la légalité.

Ainsi l'argument . . .

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Perhaps somebody should say that publicly for the record.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He was the minister who, of course, was responsible for all this planning, and essentially the argument, I think, would be that the government is making provision to act in a way which, it says, today, if an emergency arose, it would implement these plans extra-legally.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, which is just not acceptable.

Mr. Kilgour: Can we explore that for a moment? Why could we not simply use the War Measures Act: declare that, if Parliament were not sitting, and use all the powers involved in the War Measures Act? Is there any difference in the contents of those powers? In other words, why do we have to go this route? Are not the War Measures Act and its regulations . . . ?

Mr. Eglington: The War Measures Act is limited. Now, admittedly, the courts will not scrutinize minutely the circumstances, but there is authority that the courts can hold the proclamation of the War Measures Act a nullity if it is patent that the circumstances as defined in Sections 2 to 5 do not exist.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is, real or apprehended war, invasion or insurrection.

Mr. Eglington: So that if we are faced with hurricanes or whatever, then we are clearly outside the terms of the statute.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Or terrorists.

Mr. Eglington: The other important thing to note in the War Measures Act is the way in which it has been interpreted by the Canadian courts; and this, incidentally, is an old friend of this committee because it is the justification for the claim that regulation-making powers can be subdelegated and dispensed with at will. In effect the courts have treated the powers under the War Measures Act as the creation of the Governor in Council as a Parliament to do anything which Parliament could do while the proclaimed state continues, which is somewhat different from this . . .

Mr. Kilgour: Does it follow from what you are saying . . . ? Do we go through the chairman or can we speak directly to Mr. Eglington?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please go ahead.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we do not go through the chairman. It is a silly practice, in my humble opinion.

Mr. Kilgour: Does it follow from what you are saying that this is not only totalitarian to the fourth degree but is unnecessary if the War Measures Act is to continue?

Mr. Hnatyshyn: I think the purpose—is it not, Counsel?—is to plan for something less than the present provisions of the War Measures Act. In other words, it is kind of an emergency planning . . .

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quelqu'un devrait peut-être dire cela en public.

Le coprésident (M. Beatty): C'était lui le ministre responsable de toute cette planification, et son argument revient à dire, je crois, que le gouvernement prévoit d'agir dans une situation qui, si elle se présentait à l'heure actuelle, exigerait une action hors de la légalité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, ce qui est inacceptable.

M. Kilgour: Pourrions-nous pousser les choses plus à fond? Pourquoi ne pourrions-nous pas avoir recours tout simplement à la Loi sur les mesures de guerre: déclarer que, si le Parlement ne siège pas, nous invoquerions tous les pouvoirs conférés par la Loi sur les mesures de guerre? Ces pouvoirs diffèrent-ils dans leur contenu? Autrement dit, pourquoi devons-nous adopter cette méthode? La Loi sur les mesures de guerre et son règlement ne sont-ils pas . . . ?

M. Eglington: La Loi sur les mesures de guerre est limitée. Il est vrai que les tribunaux n'étudieront pas les circonstances en détail, mais on m'affirme que les tribunaux peuvent déclarer nulle et non avenue la promulgation de la Loi sur les mesures de guerre si les conditions énoncées aux articles 2 à 5 ne sont pas remplies.

Le coprésident (M. Beatty): A savoir une guerre réelle ou appréhendée, une invasion ou une insurrection.

M. Eglington: De sorte que, si nous avons un ouragan ou une autre catastrophe, nous ne pouvons invoquer cette loi.

Le coprésident (M. Beatty): Ou des terroristes.

M. Eglington: Autre chose importante à noter dans la Loi sur les mesures de guerre, c'est la façon dont elle a été interprétée par les tribunaux canadiens; c'est d'ailleurs une de nos vieilles connaissances, car cela justifie l'affirmation selon laquelle les pouvoirs de règlementation peuvent être sous-délégués, et que l'on peut s'en passer selon le gré. En fait, les tribunaux ont traité les pouvoirs conférés par la Loi sur les mesures de guerre comme émanant du gouverneur en conseil et comme permettant de faire tout ce que pourrait faire le Parlement, pendant que se prolonge l'état d'urgence, ce qui est quelque peu différent de cette situation . . .

M. Kilgour: Est-ce que cela découle de ce que vous venez de dire . . . ? Devons-nous demander l'autorisation du président, ou pouvons-nous nous adresser directement à M. Eglington?

Le coprésident (M. Beatty): Continuez, s'il vous plaît.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, nous n'avons pas besoin de demander l'autorisation du président, c'est un usage stupide, à mon avis.

M. Kilgour: Est-ce qu'il découle de ce que vous venez de dire que nous nous trouvons devant une mesure totalitaire au plus haut degré, et qu'elle est superflue si la Loi sur les mesures de guerre est en vigueur?

M. Hnatyshyn: Je crois que notre objectif—n'est-ce pas, monsieur le conseiller?—est de prévoir une situation moins grave que celle où serait promulguée la Loi sur les mesures de

[*Text*]

Mr. Eglington: But there are two parts . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There are two parts to the schedule. Secondly, again referring to Yvon Pinard's comments, to make it very clear the sort of emergencies he has in mind, page 11 of the *Emergency Planning Digest*, at the bottom, says:

> I believe that three general classes of emergency can, during peacetime, threaten the "peace, order, and good government of Canada". Each provides a different challenge to the authority of government and the supremacy of law.

First, there are emergencies in which the safety and welfare of large numbers of Canadians are threatened. An unexpected, serious shortage of essential commodities such as food or fuel provides one example of such contingencies, as does the potential breakdown in the delivery of essential services.

Perhaps the Post Office. Lord only knows.

> Sudden and concentrated increases in the demand for goods and services, possibly as a result of a catastrophic accident or a natural disaster, is another example.

If such a circumstance presents a deep and widespread crisis, government should be temporarily empowered to control and regulate the flow and distribution of people, goods, and services. Such powers would include the ability temporarily to effect transfers of the essentials of life from one part of the country to another.

A second class of severe peacetime emergency is formed by those in which the rule of law or the preservation of constitutional government is at stake. It is simple prudence to recognize that severe threats to the public order may require some temporary limitations to some of our most cherished liberties. During public order emergencies, the normal limitations on police power in relation to search, seizure, arrest, and detention may temporarily have to be modified. Emergency powers in these areas would have implications for the Criminal Code, and hence could only be provided by federal statute. He is making an argument here for a new statute.

A third item that he mentions is circumstances in which the War Measures Act could be invoked; but, clearly, he is anticipating such things as natural disasters or other breakdowns which go well beyond the scope of the war Measures Act.

• 1200

I might ask counsel's clarifications in that I was in some ways less concerned about Part II of the schedule, where there is today authority, presumably, under the War Measures Act to do this, than I was about Part I of the schedule, and

[*Translation*]

guerre. Autrement dit, nous faisons un plan pour une situation d'urgence . . .

M. Eglington: Mais il y a deux parties . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il y a deux parties dans l'annexe. Deuxièmement, pour en revenir aux observations de M. Yvon Pinard, pour préciser le genre de situations auxquelles il pense, je vous renvoie à la page 11 du *Emergency Planning Digest*, en bas de la page:

> Je crois qu'on peut distinguer trois catégories de situations d'urgence qui en temps de guerre, peuvent menacer «la paix, l'ordre et le gouvernement harmonieux du Canada». Chacune constitue un problème différent pour l'autorité gouvernementale et la suprématie de la loi.

Premièrement, il existe des situations d'urgence dans lesquelles un grand nombre de Canadiens se trouvent menacés dans leur vie et dans leur sécurité. Une grave pénurie inattendue de denrées essentielles telles que les aliments ou les carburants en est un exemple, ainsi que l'effondrement des services essentiels.

Le Service postal, par exemple. Dieu seul le sait.

> Une autre éventualité à envisager serait une augmentation brusque et marquée de la demande en biens et services, à la suite, par exemple, d'une catastrophe due à un accident ou à un sinistre.

Si une crise grave devait survenir, sur une grande échelle, à la suite d'une pareille circonstance, le gouvernement devrait être temporairement habilité à intervenir dans le contrôle et dans la régulation des mouvements et de la distribution des gens, des marchandises et des services. Il devrait être habilité, entre autres, à effectuer, à titre provisoire, le transfert des denrées vitales d'une région du pays à l'autre.

Il existe une deuxième catégorie de circonstances critiques en temps de paix, à savoir celles ou le maintien de l'ordre, ou la sauvegarde du gouvernement constitutionnel seraient en danger. Reconnaître que lorsque l'ordre public est compromis, il convient d'imposer provisoirement des contraintes à nos libertés les plus chères relève de la prudence la plus élémentaire. Dans une situation d'urgence où l'ordre public est menacé, les limitations normales imposées à la police en matière de perquisition, de saisie, d'arrestation et de détention doivent parfois être temporairement levées. Dans ces domaines, les pouvoirs extraordinaires auraient des incidences sur le Code criminel et ne pourraient donc être promulgués que par une loi fédérale. Il avance donc un argument ici en faveur d'une nouvelle loi.

Il mentionne également, comme troisième catégorie, le cas où l'on pourrait invoquer la Loi sur les mesures de guerre; mais il est clair que dans son esprit il s'agit de sinistres ou autres catastrophes dont l'ampleur déborderait de beaucoup la portée de la Loi sur les mesures de guerre.

Je pourrais demander à ce sujet des éclaircissements au conseiller, je me suis préoccupé beaucoup moins du chapitre 2 de l'annexe, au terme duquel la Loi sur les mesures de guerre permettrait, à l'heure actuelle, d'intervenir, que du chapitre 1

[*Texte*]

particularly Item 8, the Prime Minister, the National Emergency Agency for Public Information. Under "Powers, Duties and Functions" it says:

> 1. Manage and coordinate the national information services.

I was unclear as to whether that meant simply government propaganda machinery or whether it meant the government could seize control of the press in some way. If the latter, I would be particularly concerned because this is listed under the part where it says "in peace-time emergencies" as opposed to war-time circumstances where the public might contemplate censorship.

Mr. Eglington: I cannot answer the question as to what the words mean because I do not know what they mean. I should point out that under the Radio Act there is already statutory authority for the Government of Canada to commandeer radio stations for the communication of messages to the populace in situations far short of war.

I could, Mr. Chairman, if Mr. Hnatyshyn wishes, deal now with the legal points that he raised at the beginning because I think they could all be cleared out of the way and that would leave the committee free to deal with the substance of the order itself.

The order is made under the Royal prerogative. I do not know, really, by what authority the original Civil Emergency Measures Planning Order was made. It says in the Revised Statutes that the Public Service Employment Act was the authority, but that seems to me to be ludicrous because the only regulation-making power in the Public Service Employment Act is Section 33, which says the Public Service Commission

> may make such regulations as it considers necessary to carry out and give effect to

the Public Service Employment Act, which is clearly irrelevant.

I am not sure how Section 2 of the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act comes into the picture at all: it appears to be equally irrelevant. But you will see at the top of the order that the revocation of the old order is supposed to be pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act and the new order is simply issued and the heading to the thing is "Other than Statutory Authority."

There are only two authorities in our constitutional order: statute and the prerogative. Since there appears to be no statutory authority, it is made under the prerogative. A prerogative instrument is a statutory instrument pursuant to the definition in Section 2.(1)(*d*)(ii) of the Statutory Instruments Act; but it is not a regulation because regulation means statutory instrument

> made in the exercise of legislative power conferred by an act of Parliament

—that is not this case—or

[*Traduction*]

et en particulier du point 8, qui concerne le premier ministre et la Régie nationale d'urgence pour l'information du public. Je lis, sous «Attributions, responsabilités et fonctions»:

> 1. Dirige et assure la coordination des services nationaux d'information.

S'agit-il simplement de l'appareil de propagande du gouvernement, ou ceci implique-t-il que le gouvernement aurait, d'une certaine façon, la mainmise sur la presse? Je n'en sais trop rien. Dans le second cas, je considérerais la question particulièrement préoccupante, car elle se trouve dans la partie où l'on parle de «situations d'urgence en temps de paix» en opposition à une situation d'urgence en temps de guerre, où le public pourrait trouver la censure acceptable.

M. Eglington: Il m'est impossible de vous éclairer sur ce sujet, car j'ignore la signification de ces mots. Mais j'aimerais vous faire remarquer qu'au terme de la Loi sur la radio, le gouvernement du Canada est déjà habilité par la loi à réquisitionner les stations de radiodiffusion pour adresser à la population les messages dans des situations où il n'est pas question de guerre.

Si M. Hnatyshyn le désire, monsieur le président, je pourrais à présent répondre aux questions juridiques qu'il a posées au début, car je crois pouvoir y donner une réponse satisfaisante, ce qui permettrait au Comité de toucher au fond de la question, à savoir le décret lui-même.

Ce décret a été promulgué sous prérogative royale. Je ne sais pas, à vrai dire, en vertu de quels pouvoirs le décret original sur la planification des mesures d'urgence civiles a été conféré. Il est dit, dans les statuts révisés, que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique en était le pouvoir, mais ceci me paraît ridicule, car le seul pouvoir de faire des lois dans cette Loi sur l'emploi dans la Fonction publique se trouve à l'article 33, qui déclare que la Commission de la fonction publique

> peut établir les règlements qu'elle juge nécessaires à l'application et à la mise en œuvre de la présente loi.

Ce qui n'est évidemment pas pertinent.

Je ne vois pas du tout comment l'article 2 de la Loi sur les remaniements et transferts de fonctions dans le service public s'applique: elle ne semble pas davantage pertinente. Mais vous constaterez, en haut du décret, que la révoquation de l'ancien décret est censée se faire conformément à la Loi sur les remaniements et transferts de fonctions dans le Service public, que le nouveau décret est simplement promulgué, sous le titre de «Autre que pouvoir statutaire».

Il n'existe que deux catégories de pouvoirs au terme de notre constitution: les pouvoirs statutaires et la prérogative. Puisqu'il n'y a pas eu de pouvoirs statutaires, il a été promulgué sous prérogative. Un instrument de prérogative est un instrument statutaire conforme à la définition de l'article 2(1)(*d*)(ii) de la Loi sur les textes supplémentaires; mais ce n'est pas un règlement, parce que on entend par règlement un texte règlementaire

> fait dans l'exercice du pouvoir législatif conféré par acte du Parlement.

Ce qui n'est pas le cas.

[*Text*]

for the contravention of which a penalty, fine or imprisonment is prescribed by or under an act of Parliament.

As we all know, if you breach the terms of a prerogative instrument, there is no penalty or fine or imprisonment because the Crown cannot create offences by prerogative. So the order is not a regulation and therefore there is no requirement under the act that it be registered within seven days.

Mr. Kilgour: It is in effect a nullity, then, you might say.

Mr. Eglington: No, it is a prerogative order.

Mr. Kilgour: Without a sanction.

Mr. Eglington: Without a sanction. The thing that is troublesome about it is that it is clearly envisaged that in certain states, which are very ill-defined and which clearly fall outside the present statutory framework of the War Measures Act, everything that is done under this order and the powers that are in fact more than alluded to, are clearly stated here, will suddenly spring into life and be exercised.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But without sanction—it is the public only.

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Kilgour: There would be some sanction against public servants.

Mr. Eglington: There would be sanction against the public servant who refused to do what his minister told him. If he was told to go away and plan for the control of prices under this order, and the civil servant refused, he would be subject to ordinary disciplinary procedures.

Mr. Kilgour: But if Senator Godfrey is sent to an internment camp, there is no sanction that he could go to court and the court, you are saying, are you not, would say, well, you have no . . .

• 1205

Mr. Eglington: What I think we are facing here is that instead of the government having emergency legislation, what I personally found so troubling about this is that they are clearly planning to set themselves up so that they can do all these things to people and if the emergency is such that they think it warrants proceeding with it, they would do it, even though in law there are no sanctions. And they will simply take people away to camps or control their prices and insist that they obey. Even if people have enough spunk to go to the courts, they will be told they need an. . . . It does not do the ordinary shopkeeper, for instance, much good to be told the prices are controlled and if you do not wish to obey then you go to the courts, but in the meantime your prices are controlled and if you do not sell at controlled prices, we will use one of the other powers here to stop your getting supplies.

Within this whole framework there are sufficient sanctions, really, envisaged to ensure that people obey the various parts of the plan.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Does it not appear, in view of the fact there is no authority, that all they can really do is plan and not carry out any of the planning activity?

[*Translation*]

Pour la contravention duquel une peine, amende ou emprisonnement est prescrit par une loi du Parlement.

Comme nous le savons tous, si vous contrevenez au terme d'une prérogative, il n'y a ni peine ni amende ni emprisonnement, parce que la Couronne ne peut créer délit par prérogative. Le décret n'est donc pas un règlement et n'a donc pas, au terme de la loi, à être enregistré dans les sept jours.

M. Kilgour: C'est en quelque sorte rien du tout.

M. Eglington: Non, c'est un décret de prérogative.

M. Kilgour: Sans sanction.

M. Eglington: Sans sanction. Mais ce qui est ennuyeux, c'est qu'il est envisagé dans certains cas, mal définis et ne ressortissant pas, de toute évidence, de cette loi sur les mesures de guerre, que tout ce qui est fait aux termes de ce décret—et les pouvoirs auxquels il est nettement fait allusion, sont clairement précisés ici—est soudain activé et exercé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais sans sanction . . . C'est seulement le public.

M. Eglington: Oui.

M. Kilgour: Il y aurait des sanctions contre les fonctionnaires.

M. Eglington: Une sanction serait exercée contre le fonctionnaire qui refuse d'obtempérer aux ordres du ministre. Si on lui demande d'organiser le contrôle des prix en vertu de cette loi, et qu'il refuse, il s'expose à des mesures disciplinaires.

M. Kilgour: Mais si le sénateur Godfrey est interné dans un camp de concentration, il n'est pas de sanction lui permettant d'en appeler à la justice et le tribunal, d'après vous, n'est-ce pas, dirait: ma foi, vous n'avez pas de . . .

M. Eglington: La situation à laquelle nous avons à faire face ici, c'est que le gouvernement, au lieu de prévoir des mesures extraordinaires, prévoit de s'ériger en maître—ce qui ne cesse pas de m'inquiéter considérablement—afin de pouvoir intervenir à son gré, et si la situation lui paraît assez grave, il agirait, même si la loi ne le prévoit pas. Il déporterait simplement les gens, ou bien il instaurerait un contrôle des prix et exigerait d'être obéi. Quant à ceux qui auraient le courage d'en référer aux tribunaux, on leur dirait qu'il leur faut . . . Ce commerçant auquel on impose le contrôle des prix, à quoi lui servira-t-il d'aller au tribunal s'il ne veut pas s'y plier, si entre-temps les prix sont imposés et si on le menace, s'il n'obtempère pas, d'user d'autres pouvoirs, en lui coupant, par exemple, ses approvisionnements?

Il existe un nombre suffisant de sanctions prévues dans toute cette législation pour assurer l'application des différents éléments de ce plan.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Est-ce qu'il ne semblerait pas, en raison du fait qu'il n'existe pas d'autorité, que tout ce que l'on peut se borner à faire, c'est d'élaborer un plan, sans qu'on puisse le mettre à exécution?

[*Texte*]

Mr. Eglington: That is the legal position, but the worry is that at some point they will spring a complete emergency plan and people will be constrained to obey it simply because of the effective sanctions in the government's hands.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Okay. So to make it legal there has to be the authority within the statute, which is absent at the present time. So it is really a nullity.

Mr. Eglington: There is one other question that Mr. Hnatyshyn raised as to whether this particular use of the prerogative is unconventional. If one simply takes the legislatic view that it is only a plan, then I do not think one can say it is unconventional; but, if one takes what I think is a more realistic view that here is a plan which is meant to be used in circumstances which the government thinks requires it, it is unconventional because the prerogative powers—for instance, to requisition commodities and houses or billet troops and so on—are very, very narrowly defined by the common law and there is nothing like the battery of powers that are envisaged here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think most important is Mr. Pinard's own statement saying that in the absence of enabling peace-time legislation . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has no option but what is illegal. I think what he says all the way through here makes a lot of sense. He says:

> When we need to act decisively within the law, we cannot afford to be burdened by real uncertainty about the law.

So the only option is that there should be an act. He himself has said we are going to have to act illegally under these and then modify it later.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We have really gone full circle on the thing. There has to be authority and the authority is lacking. I think it is foolish to say that we will act illegally just because you have a plan set up. The thing to do now is to act legally by getting the authority.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I would say the only objection I guess I have to Mr. Pinard's remarks is he says:

> Accordingly, I stated that it may be preferable to place entirely new emergencies legislation before Parliament.

" "Maybe"?—it must be because he says that the only other option is to act illegally.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This stretches back, though, at a minimum, to 1970 and the Quebec crisis, when the War Measures Act was invoked. At that time, the promise was made to Parliament that peace-time emergency legislation would be forthcoming . . .

[*Traduction*]

M. Eglington: C'est le point de vue juridique, mais on peut craindre qu'à un certain moment, le gouvernement n'élabore un plan global d'urgence, et que les gens soient obligés de l'accepter pour la simple raison que le gouvernement dispose de sanctions efficaces.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pour rendre ce plan juridiquement valable, il faut qu'il y ait autorisation formelle de la loi, qui n'existe pas encore à l'heure actuelle. Il n'a donc réellement aucun pouvoir.

M. Eglington: Il y a une autre question que M. Hnatyshyn a soulevée, à savoir si cet usage particulier de la prérogative était contraire à l'usage. Si l'on adopte le point de vue légal selon lequel il s'agit uniquement d'un plan, on ne saurait le dire, mais si l'on adopte une attitude plus réaliste, à savoir qu'il s'agit d'un plan devant être mis à exécution si les circonstances, de l'opinion du gouvernement, l'exigent, il s'agit d'une mesure contraire à l'usage parce que les privilèges de réquisitionner des marchandises et des maisons, ou de cantonner des troupes chez l'habitant et autres prérogatives de cet ordre sont définis dans le droit coutumier avec beaucoup de précision, et l'on n'y trouve rien qui ressemble à la panoplie de pouvoirs envisagés ici.

Le coprésident (M. Beatty): J'attache une grande importance à la déclaration de M. Pinard, aux termes de laquelle, en l'absence d'une législation de temps de paix qui permettrait . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'a d'autre option que l'illégalité. Ce qu'il affirme tout au long me paraît logique. Il dit:

> Quand il nous faut prendre des décisions dans le cadre de la loi, nous ne pouvons nous permettre d'être rongés de doute concernant la loi.

Il faut donc qu'il existe une loi. Il a dit lui-même, nous allons avoir à agir illégalement dans le cadre de la loi actuelle, et l'amender par la suite.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous cherchons vraiment à résoudre la quadrature du cercle. Il faut une autorité, et cette autorité n'existe pas. Il me paraît absurde de dire que nous agirons illégalement pour la simple raison que nous mettons sur pied un plan. Nous devons maintenant rester dans la légalité en faisant dûment sanctionner ce plan.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, la seule objection que j'apposerais aux observations de M. Pinard, concerne le passage où il dit:

> J'ai déclaré, par conséquent, qu'il serait peut-être préférable de déposer devant le Parlement une nouvelle législation d'urgence.

Ce n'est pas « «Serait peut-être», mais « «sûrement» qu'il faudrait dire, car il dit bien que la seule autre option, c'est d'agir illégalement.

Le coprésident (M. Beatty): Ceci nous ramène à 1970, à la crise du Québec et à la Loi sur les mesures de guerre. On avait à l'époque promis au Parlement qu'une législation d'urgence en temps de paix serait instaurée . . .

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): This appears to be, but there is no authority yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There certainly appears to be the authority for doing the planning.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is no objection to that.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But you cannot implement it because you have no authority.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But that is precisely the problem. Once the plan is all set up, if you look at it in the context of Mr. Pinard's statement, he does not say we would be hamstrung and could not implement the plan because we would not have a statutory basis for it, but rather we would at present have no option but to act extra-legally.

In other words, should a crisis develop, he is not saying we would be prevented from acting, but rather we would have to act outside the law. I think what is of concern to this committee is that planning should be taking place which the minister responsible would argue could be put into place outside the law.

• 1210

Now, admittedly, his whole argument there was an argument in favour of peace-time powers of a bill. But it is a question of which should come first. Should a plan be put in place with no legislation before Parliament at the present time and not even an announcement to Parliament that any is anticipated in the foreseeable future? Or should we first see the government define those circumstances in legislation in which the plans being made could be implemented legally?

I might also bring to the committee's attention an article that CP ran that was in the *Globe* on July 22 when one member of Parliament expressed concerns about the order in council:

> Bill Snarr, secretary of the office's emergency planning committee, said the Cabinet order made public in June still needs legislation before it can be acted upon.

It said:

> But Mr. Snarr said nothing in the regulations has any meaning until either existing legislation such as the War Measures Act is invoked or special legislation to deal with a specific national emergency is passed by Parliament. "There is no authority for action at all," Mr. Snarr said. "This order does not deal with implementation, it's only planning."

Now, further:

> Mr. Snarr cited nuclear was, a breakdown in world economic order . . .

which is interesting in that that is not a physical threat to people but rather, perhaps, an economic threat, an economic crisis

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Peut-être bien, mais il n'y en a pas encore.

Le coprésident (M. Beatty): Mais il existe bien une autorisation de préparer un plan.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'y a pas d'objection à cela.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais vous ne pouvez le mettre à exécution parce que vous n'avez pas l'autorisation.

Le coprésident (M. Beatty): C'est exactement là le problème. Une fois que le plan existe, si vous examinez les choses à la lumière de la déclaration de M. Pinard, ce dernier ne prétend pas que nous serions empêchés de mettre le plan à exécution parce qu'il ne repose pas sur une base statutaire, mais plutôt que, les choses étant ce qu'elles sont actuellement, nous n'aurions d'autre recours que d'agir hors de la légalité.

Autrement dit, s'il devait y avoir une crise, il ne prétend pas que nous ne pourrions agir, mais que notre action ne serait pas sanctionnée par la loi. Ce dont ce Comité doit se préoccuper, c'est que l'on prépare un plan dont le ministre responsable dit qu'il ne pourra être mis à exécution sans s'appuyer sur la loi.

Il y a eu, il est vrai, toute une discussion sur une loi conférant des pouvoirs extraordinaires en temps de paix, mais la question qui se pose, c'est de savoir ce qui doit venir en premier lieu. Devrait-on mettre sur pied un plan qui ne s'appuyerait sur aucune législation à l'heure actuelle, sans même déclarer au Parlement que l'on prévoit une législation à cet effet dans un avenir pas trop éloigné? Ou devrions-nous attendre que le gouvernement précise d'abord les circonstances dans lesquelles le plan à l'étude pourraient être mises en œuvre juridiquement?

J'aimerais également signaler au comité un article qu'a fait paraître le Canadien Pacifique dans le *Globe* du 22 juillet, et dans lequel un député exprime ses inquiétudes sur l'arrêté en conseil:

> Bill Snarr, secrétaire du comité de planification d'urgence, a déclaré que l'arrêté du Cabinet rendu public en juin doit être légalisé avant de pouvoir être mis à exécution.

Je lis, plus loin:

> Mais M. Snarr a ajouté que ce plan était sans effet jusqu'à ce que, soit la législation existante, par exemple la Loi sur les mesures de guerre, soit une législation spéciale traitant d'un cas d'urgence nationale bien précis ne soit adoptée par le Parlement. «Aucune mesure prise dans le cadre de ce plan ne serait fondée,» ajoute M. Snarr. «Rien dans cet arrêté ne prévoit la mise à exécution, il s'agit uniquement d'un plan».

Je lis, plus loin:

> M. Snarr mentionne une guerre nucléaire, un effondrement de l'ordre économique mondial . . .

ce qui est curieux, en ce sens qu'il ne s'agit pas d'une menace matérielle, mais plutôt d'une menace d'ordre économique, d'un bouleversement de l'économie.

[*Texte*]

—or an earthquake wiping out Vancouver as instances in which the order, under the auspices of legislation, would come into play.

Again, his comments are sufficiently innocuous. What is of concern is the statement made by the President of the Privy Council in which he said that under present circumstances the government would act outside the law, and I think our whole argument has to be predicated on the need to come before Parliament first with legislation—and without delay.

Mr. Eglington: One question which I think will be asked by members of this committee of themselves is simply this: If all that is really involved is planning, then it is a very simple matter in the civil service to detail some civil servants off to plan what this department needs to do in the case of a breakdown of chicken-marketing or whatever it is. But here we have a great deal of effort expended and a document which has been published and put in the official series of subordinate legislation, in Part II. The danger is that, by being there and having and SI number and being registered, it will obtain some sort of standing, at least in the official mind.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. I know some of the Senate committees have a practice on that. They are getting undertakings from the government in certain circumstances. For instance, they will allow certain things to go through if they will undertake to amend the act within a year or something. Maybe we might consider in this case getting an undertaking from the government either that they will bring in a law or that they will repudiate Mr. Pinard's remarks—in some respect that they would not act extra-legally although they may . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not think they are ever going to say that, but I think we could properly ask them to indicate the authority . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Excuse me, Mr. Robinson. You said we could not ask what? We could not ask them not to act illegally.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Good God. Why could we not?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I was of the . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you mean we cannot ask the government not to act illegally? I think that is the one thing that anybody should be able to ask the damn government. Excuse me.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You are making the assumption that they should act illegally and I am . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am telling you what Mr. Pinard says. He says that they have no option but to act illegally, and we are going to say to the government: we want your undertaking that you do not agree with Mr. Pinard or, if you do agree with him, to get a bill in right away and get an act so that you will have another option.

Mr. Hnatyshyn: I think counsel's point is of course germane. I mean, governments come and go and change, as we all know.

[*Traduction*]

. . . ou d'un tremblement de terre qui ferait disparaître Vancouver, comme exemple dans lequel cet arrêté devrait être mis à exécution avec la protection de la loi.

Ces remarques ne sont pas bien méchantes. Ce qui est plus préoccupant, c'est la déclaration faite par le président du Conseil privé aux termes de laquelle le gouvernement, dans les circonstances actuelles, agirait en dehors de la loi, et je crois que tout notre effort doit tendre à proposer d'abord une législation au Parlement, et ce sans délai.

M. Eglington: Je pense qu'une question va s'imposer aux membres de ce comité, à savoir: s'il ne s'agit que de planification, il serait fort simple dans la Fonction publique de nommer certains fonctionnaires chargés de prévoir les mesures dans le cas d'un effondrement de l'un ou l'autre secteur, l'élevage de volailles par exemple. Mais nous avons fait ici un effort considérable, un document a été publié et mis dans la filière officielle de la législation par délégation, au chapitre II. Par ce seul fait, le document ayant été enregistré et reçu un numéro de code, il ne manquera pas d'attirer l'attention dans une certaine mesure.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est vrai. C'est l'habitude pour les comités du Sénat, par exemple. Ils reçoivent des engagements de la part du gouvernement, en certaines circonstances. C'est ainsi qu'ils permettront le passage, dans certains cas, si le gouvernement s'engage à modifier la loi dans l'année qui suit. Peut-être pourrions-nous tenter, dans ce cas, de demander au gouvernement de s'engager soit à adopter une loi, soit à désavouer les remarques de M. Pinard . . . de façon à ne pas contrevenir à la loi, tout en . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je doute qu'on puisse jamais les amener à dire cela, mais nous pourrions leur demander peut-être de dire quelle autorisation . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Excusez-moi, monsieur Robinson. Vous disiez que nous ne pouvions leur demander cela? Nous ne pouvions leur demander de ne pas agir illégalement?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui, c'est exact.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Grands Dieux! et pourquoi pas?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pensais que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous voulez dire que nous ne pouvons demander au gouvernement de ne pas agir illégalement? S'il est une chose que l'on doit pouvoir demander d'un gouvernement, c'est bien cela. Excusez-moi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous partez de l'hypothèse selon laquelle le gouvernement agirait illégalement et je crois que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je répète ce que dit M. Pinard, à savoir que le gouvernement n'a d'autres possibilités que d'agir illégalement, et nous allons demander au gouvernement: Nous vous demandons de vous engager à ne pas être d'accord avec M. Pinard ou, si vous êtes d'accord avec lui, de légiférer de telle sorte que ce ne soit pas votre seule option.

M. Hnatyshyn: Je vois très bien l'opportunité de la remarque du conseiller. Les gouvernements se succèdent, nous le

[*Text*]

It is okay for us to get a commitment from the present regime, but our problem is even more fundamental than that. An undertaking is not necessarily binding on them if they are faced with that situation: it is just a sort of moral undertaking. But even so . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The experience of the Senate has been that they have lived up. When we have asked for an undertaking to have specific legislation, they followed through. There was a check-up. So I think it has some value.

• 1215

The Joint Chairman (Mr. Beatty): His argument, though, is essentially that you are asking for an assurance that they will not act illegally and, while it may morally bind the present administration that these promises . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It just emphasizes the point that they have to pass a bill, that is all. Of course, they have to give us that; what option do they have?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): They are never going to send you a response indicating that they are not going to act illegally, so why ask the question?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are not?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): No.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My God, your concept of government is entirely different from mine if you do not think the government should be able to assure the public and this committee that they will not act illegally. That is so fundamental to our system of government and everything else that I just cannot imagine them not.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): When there is a crisis . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is beyond my comprehension.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . government is going to act. Whether it is legal or illegal, they are still going to act. And you know that and I know it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no way that our committee can countenance that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is going to emphasize the fact that they have to bring in a bill and they have to bring it in quickly.

Mr. Kilgour: I think you have an excellent idea, Mr. Chairman. Propose it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might highlight that just by saying that I had a chat with Joe Clark about this prior to the meeting and asked whether there was an issue which had come during our nine months and he said there was an issue. You will remember the tornado that struck in the Woodstock area where there was considerable devastation: apparently, our government found that it was hamstrung in its ability to provide relief assistance there, that there was not a

[*Translation*]

savons tous. Un engagement du gouvernement actuel ne nous suffit pas, il s'agit bien plutôt d'un problème de principe. Un engagement n'est pas nécessairement exécutoire, dans certaines circonstances: ce n'est qu'une déclaration d'intention. Mais même alors . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le Sénat a constaté d'après son expérience, que le gouvernement respecte ses engagements. Chaque fois que nous lui avons demandé de s'engager à adopter une légilsation spécifique, nous avons pu constater que c'est effectivement ce que le gouvernement faisait. Je pense donc qu'un engagement n'est pas dépourvu de valeur.

Le coprésident (M. Beatty): Mais l'argument qu'il invoque c'est que vous demandez du gouvernement l'assurance qu'il n'agira pas illégalement, et bien qu'un pareil engagement puisse lier moralement le gouvernement actuel, que ses promesses . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit simplement d'insister sur le fait que le gouvernement doit adopter une loi à cet effet, c'est tout. Il faudra bien qu'il le fasse, quelle autre choix a-t-il?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le gouvernement ne va certainement pas s'engager à ne pas agir illégalement, alors à quoi bon le leur demander?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne va pas le faire?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Certainement pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous vous faites du gouvernement une idée tout à fait différente de la mienne, si vous ne croyez pas que le gouvernement devrait être à même d'assurer le public, et ce Comité, qu'il s'engage à ne pas agir illégalement. Il s'agit d'un principe si fondamental de notre gouvernement, et du système sur lequel il repose, que je ne peux tout simplement pas imaginer qu'il ne le fasse pas.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Quand il y a une crise . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me dépasse.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . le gouvernement va prendre des mesures. Qu'elles soient légales ou illégales, il faut qu'il en prenne. Vous le savez tout aussi bien que moi.

Le coprésident (M. Beatty): Mais en tant que comité nous ne pouvons approuver cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous attirons ainsi l'attention sur le fait qu'il faut adopter une loi, et l'adopter rapidement.

M. Kilgour: Je pense que votre idée est excellente, monsieur le président, et vous demande de faire cette proposition.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais simplement faire remarquer que j'ai eu une conversation avec Joe Clark à ce sujet avant la réunion, et lui ai demandé s'il y avait un problème qui s'était posé au cours des neuf mois pendant lesquels nous avons été au pouvoir, et il m'a répondu par l'affirmative. Vous vous rappelez sans doute qu'une tornade s'est abattue sur la région de Woodstock, faisant des dégâts considérables. Notre gouvernement s'est alors rendu compte

[*Texte*]

statutory basis for it. I guess that we were anxious to have some statutory provision in the future which would allow the government to act in a civil emergency to protect people's lives and property and so forth.

Mr. Kilgour: With respect, why could you not have made an *ex gratia* as a favor payment within 24 hours to the people in the area?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather the concern was in terms of organization as opposed to economic assistance. But that is just another example.

The government is saying that there could very well be a natural disaster of some sort which would necessitate some emergency plan being put into effect. Surely, then, now is the time on a free basis to introduce legislation to Parliament to give themselves the statutory basis for it. That is precisely the argument made by Mr. Pinard—namely, that it is not in the time of crisis but in normal times that we should be passing this legislation and giving Parliament the justification. Every day that we leave it off we expose ourselves further to the risk that an emergency may develop and that statutory basis for assistance may not be there.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the Mississauga thing did not the province have a plan in effect and certain powers? They operated very effectively, and I do not remember anybody suggesting that it was not legal. But it must have been something entirely provincial.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There was also a metro Toronto emergency plan.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would suggest, then, that we ask for an authority as soon as possible so that this planning can be operative; and we should establish that, as far as we are concerned, it is only planning and that therefore it cannot be implemented until there is the proper authority.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And further seek the assurance that refers specifically to the statement of Mr. Pinard . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have asked in the past for assurances or undertakings from the government to do certain things and so on and so forth. I see nothing wrong in this case in pointing out that, in view of the remarks of Mr. Pinard, and specifically referring to them, we want an undertaking immediately to take steps to pass the necessary legislation so they can act legally.

Mr. Hnatyshyn: In addition, though, I think as parliamentarians we should ask about the government's legislative intention. I think it is our responsibility as parliamentarians to ensure that the matter is something that can be discussed and debated in the two Houses as soon as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would go further and ask whoever we are going to write the letter to at this

[*Traduction*]

qu'il n'était pas aurotisé à envoyer du secours, parce que rien dans la loi ne l'y autorisait. Je pense que nous voudrions prévoir une disposition législative pertinente, afin que le gouvernement puisse, à l'avenir, prendre des mesures en cas de sinistre pour la population civile, afin de protéger les vies humaines, les biens, etc.

M. Kilgour: Excusez-moi, monsieur, mais je ne vois pas pourquoi il vous a été impossible de faire parvenir aux gens de cette région dans le 24 heures des fonds prélevés à titre de faveur?

Le coprésident (M. Beatty): C'était plutôt un problème d'organisation que d'aide économique, je crois. Mais ce n'est qu'un exemple.

Le gouvernement affirme qu'une autre catastrophe naturelle pourrait survenir, qui nécessiterait la mise à exécution d'un plan d'urgence. C'est maintenant le moment de présenter une loi à cet effet au Parlement, afin de donner à ce genre d'action un fondement légal. C'est exactement l'argument avancé par M. Pinard, à savoir qu'il ne faut pas attendre la crise pour adopter une loi, mais plutôt le faire en temps normal. Chaque jour d'atermoiement nous fait courir davantage le risque de nous trouver pris dans une situation d'urgence sans que l'autorité d'agir nous soit donnée par la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans l'affaire de Mississauga, la province n'avait-elle pas certains pouvoirs, ainsi qu'un plan tout prêt? Ils ont agi de façon très efficace et personne, que je sache, n'a prétendu que c'était illégal. Mais il s'agissait d'une initiative purement provinciale.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il y a également un plan d'urgence pour le Toronto métropolitain.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je proposerais donc que nous demandions l'autorisation aussi rapidement que possible, afin que ce plan soit opérationnel. Et nous devrions souligner que, en ce qui nous concerne, il ne s'agit que d'un plan, qui ne peut être mis à exécution en l'absence d'une autorisation.

Le coprésident (M. Beatty): Et nous devrions également demander l'assurance, en ce qui concerne la déclaration de M. Pinard . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas la première fois que nous demandons au gouvernement de s'engager à agir dans un certain sens, et je ne vois aucun mal dans ce cas à signaler que, compte tenu des remarques de M. Pinard, en particulier de celles qui portent sur le gouvernement, nous prions le gouvernement de s'engager à prendre toutes les mesures pour adopter une loi qui lui permettrait d'agir en toute légalité.

M. Hnatyshyn: Mais nous devrions également, en tant que députés, demander au gouvernement quelles sont ses intentions en matière de législation. Nous avons la responsabilité de veiller à ce que la Chambre des communes et le Sénat délibèrent de cette question aussi rapidement que possible.

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'irais plus loin, et demanderais au gouvernement, et plus précisément à la per-

[*Text*]

point: Does the government agree with Mr. Pinard? Maybe it should start at a fairly high level.

Mr. Kilgour: Mr. Robinson, are you in agreement with that?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is a question that can be put equally well in the House and perhaps should be put . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think it is probably an unfortunate statement made by Mr. Pinard and I would think he should be asked about it. Maybe he did not mean it in the context in which we are using it. It seems to me that, surely, if you are only planning something, you should not be considering implementing it unless you have the authority to do it.

Mr. Hnatyshyn: They even have Mr. Pinard's picture there with your former colleague, Mr. Young, sitting behind him, double-checking that the remarks are accurate.

• 1220

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Look, Mr. Pinard may be completely realistic about this—and honest and open and frank. That is why it is a matter of concern.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we could, I think, then cancel that . . .

Mr. Eglington: Far be it from me to be seen to be executive minded, but I do think that however unfortunately phrased that statement of Mr. Pinard's is, he is speaking the literal, legal truth. If an emergenccy of some kind arises while Parliament is dissolved and it does definitely require some positive act in the public good, Mr. Robinson is quite right: the government will do it and it will bring in an act of indemnity. The classic example is the first one of the modern era in the 18th century when famine threatened England: Parliament was not sitting and the corn-laws were broken and the government brought in wheat from Europe; and then, when Parliamment was assembled, the first piece of legislation before it was an act of indemnity to indemnify all of the people who had broken the corn-laws and brought the wheat in.

But I go back to the point I made in the first instance that it is one thing to acknowledge the practical truth and the legal truth that if some situation like that arises and the government does something it will bring in a bill of indemnity, but it is another thing to lay out a large and elaborate plan for a complete mobilization of the economy and public life and do it in a context in which the statutory framework is wholly lacking.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can you just elaborate on the other point you made before too? I think I understand it and I think it is an important one. Are you essentially saying that no order would have been necessary for them to do this planning, that they have whatever authority they need without any order being issued by the Governor in Council and that your concern with the fact that they chose to go this route of formalizing it in this way by issuing an order based on the

[*Translation*]

sonne à laquelle nous allons adresser la lettre, s'il est d'accord avec M. Pinard: la question devrait peut-être être posée en haut lieu.

M. Kilgour: Monsieur Robinson, êtes-vous d'accord avec cela?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne sais pas.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une question qui peut également se poser à la Chambre et qui peut-être devrait . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense qu'il s'agit d'une remarque déplacée de M. Pinard, et je crois qu'on devrait lui poser la question. Peut-être ne l'entendait-il pas de la façon et dans le contexte que nous lui avons donné. Il me semble qu'on ne devrait pas penser à l'exécution d'un plan avant d'en avoir reçu l'autorisation.

M. Hnatyshyn: Voici même une photo de M. Pinard avec votre ancien collègue, M. Young, assis derrière lui, et vérifiant l'exactitude de ces remarques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il se peut que M. Pinard sache très bien ce qu'il fait, et qu'il ait agi en toute franchise. C'est pourquoi nous ne devrions pas traiter cela à la légère.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions donc, je crois, laisser tomber cela . . .

M. Eglington: Je ne voudrais pas imposer mes vues, mais je pense que même si cette déclaration de M. Pinard paraît intempestive, il dit la vérité au point de vue juridique. S'il surgit une situation d'urgence de l'une ou l'autre sorte pendant que le Parlement est dissout et que le bien public exige une intervention, M. Robinson a parfaitement raison: le gouvernement agira, et promulguera une loi de dédommagement, on en trouve un exemple classique, le premier de l'ère moderne au 18ième siècle, lorsque l'Angleterre était menacé de famine. Le Parlement ne siégeait pas, les lois sur l'importation de blé ont été transgressées et le gouvernement a fait venir du blé d'Europe, puis, lorsque le Parlement a repris ses séances, il a promulgué en premier lieu une loi de dédommagement visant à indemniser toutes les personnes qui avaient passé outre aux lois sur le blé et procédé à des importations.

J'en reviens à mon point de départ, à savoir que l'on peut bien être réaliste et en même temps tenir compte de la loi, et que si une situation comme celle-ci se présente et que le gouvernement intervient, il promulguera une loi de dédommagement, mais que c'est tout autre chose de prévoir, dans tous ses détails, un vaste plan de mobilisation de l'économie et de la vie publique et de le faire dans un contexte dont l'armature statutaire serait totalement absente.

Le coprésident (M. Beatty): Pourriez-vous parler un peu plus longuement du premier point que vous avez mentionné? Je crois vous comprendre, et je pense que c'est une question importante. Entendez-vous par là qu'un arrêté était superflu pour ce plan, que le plan pouvait être fait sans autorisation spéciale, sans arrêté du gouverneur en conseil, et que le fait que le gouvernement ait choisi cette loi, en lui donnant une

[*Texte*]

prerogative assumes an importance in the government's mind that is more than whatever planning might be appropriate?

Mr. Eglington: I would think so. All sorts of planning goes on in government departments that deals with all manner of contingencies. This is planning of a different order.

Mr. Hnatyshyn: I think it is important that we come to grips with that very point because we are in a very nebulous area. For all intents and purposes, if the government acts extra-legally, they will use the powers being the result of this planning. It will have the appearance of legal requirements and the only recourse that the average citizen will have will be to go through some sort of judicial proceedings to indicate that this does not apply.

Mr. Kilgour: Six months later.

Mr. Hnatyshyn: That gets very close to the line. In other words, we cannot be heard to say—or counsel cannot be heard to say—that it is part of the law that these are enforceable powers forthcoming from the planning. Technically, it is merely a planning proposition; but, on the other hand, I think we have every right to be concerned.

Mr. Eglington: The way in which it is presented will in many minds clothe it with some semblance of authority.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I wonder whether, then, there might be a consensus following. Nothing that we do precludes someone from putting a question in the House if they feel it is sufficiently urgent to do that, but . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When does this take effect?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In June.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, should we not try to follow procedures through the committee rather than ask questions in the House at this point?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is nothing that precludes a person asking a question in the House. My feeling—I think it would be counsel's feeling too, judging from his introductory remarks—is that this is something which is not of routine concern but is of great concern. It certainly is to me and I think to other members.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But do you not think we should go through our normal procedures and ask for explanations about their plans and all the other things before we get into a . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are not instructing anybody to put a question; we have not the power to prevent them from putting a question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But I would hope that we would go through the normal procedures. Let us listen to their explanations and so on and then come back and decide whether we are going to make some kind of recommendation and so on and so forth. When the committee makes up its mind as to that, and we have obeyed the laws of natural justice, then I think is the time. And that should be done fairly quickly.

[*Traduction*]

forme officielle, montre que le gouvernement y attache plus d'importance qu'à un simple plan?

M. Eglington: Oui, c'est ce que je pense. Toutes sortes de plans sont élaborés au sein des ministères, qui traitent de toutes sortes de cas. Il s'agit ici d'un plan de nature différente.

M. Hnatyshyn: Je crois que nous devons élucider à tout prix cette question, parce que nous nous trouvons en terrain périlleux. A toutes fins utiles, si le gouvernement agit illégalement, il utilisera le pouvoir qui lui est donné à la suite de cette planification. Ce pouvoir prendra l'apparence de la légalité, et le seul recours du citoyen sera d'engager toutes sortes de poursuites pour prouver que tel n'est pas le cas.

M. Kilgour: Six mois plus tard.

M. Hnatyshyn: Oui, à peu près. Autrement dit, nous, ou le conseiller, ne pouvons assumer la responsabilité de dire: la loi dit que ce sont des pouvoirs qui procèdent du plan. Au point de vue technique, il ne s'agit que d'un plan, mais d'autre part, je crois que nous avons toute raison d'avoir des inquiétudes.

M. Eglington: La façon dont il est présenté le revêtira, aux yeux de beaucoup de gens, d'un semblant d'autorité.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il en ce cas une identité de vue entre nous. Rien de ce que nous déciderons n'empêche qu'une question soit posée à cet effet devant la Chambre si la question paraît suffisamment urgente, mais . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): A partir de quand est-ce que cela entre en vigueur?

Le coprésident (M. Beatty): En juin.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ne devrions-nous pas essayer de passer par le comité plutôt que de poser des questions devant la Chambre à ce stade?

Le coprésident (M. Beatty): Il n'y a rien qui empêche quelqu'un de poser une question à la Chambre. Mais à mon avis, ainsi qu'à celui du conseiller, d'après son préambule, ce n'est pas là une question sans grande importance, mais une affaire grave. Elle l'est pour moi, je crois également pour d'autres.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais ne pensez-vous pas que nous ferions mieux de passer par la procédure normale, et demander des explications sur le plan et sur les autres questions avant de décider . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous ne demandons à personne de poser une question; mais nous n'avons pas le pouvoir d'empêcher qui que ce soit d'en poser.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais j'espère bien que nous passerons par la procédure normale. Écoutons les explications du gouvernement, et nous pourrons ensuite nous réunir et décider des mesures à prendre, des recommandations à formuler, etc. Lorsque le Comité aura pris une décision à ce sujet et que nous aurons respecté les principes d'impartialité, je crois alors que ce sera le moment. Et il faudra procéder assez vite.

[*Text*]

• 1225

The Joint Chairman (Mr. Beatty): May I suggest, though, that we deviate from our normal procedures in one regard in view of the scope of this, and in view of the public interest there is? There has been considerable public interest.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This has all been news to me. I just happen to . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In western Canada, there has been a great deal of concern.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, and I agreed, but it was back in July and I do not . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, this was the first opportunity the committee had to consider it.

I wonder whether we could not deviate from our normal procedure in one regard, and that is that normally we would ask counsel to get in touch with the departments, send a letter. I think it is of sufficient importance that the chairman of the committee should write to the minister. Could I also suggest that . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which minister is it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Pinard.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is Pinard.

Mr. Eglington: This was on the recommendation of the Prime Minister.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we have enough questions to raise about it that we should certainly do that, and I would also recommend that our counsel search out as much material on this as there is, including the news media as well, because I certainly do not have very much on it, and I would like to know a great deal more about it. I think all members of the committee should have as much information as possible because it is obviously going to come back.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: The definition of "emergency" in this Section 2 as an abnormal situation and so on—you have all seen it: Does that include two bridges that go out in Vancouver; does it include a tree that falls over? Could you, when you are looking at this, perhaps look at a more reasonable definition that maybe exists in other countries? I am not talking about the Philippines when I say other countries.

You know, in a sense, this makes virtually anything that is not obligatory . . . but prescribes it, effectively, because of the sanction. It is an absolutely . . . I think if the man on the street were to look at this order for about a minute and a half he would probably pull every last one of his hairs out.

Another question, if I couuld: Does the Royal prerogative, I think you have told us, have the scope to authorize this sort of thing under the remaining vestiges of the prerogative, and will it if the new constitutional package goes into effect? Are we talking about something that will be academic if what is happening upstairs is passed?

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Puis-je proposer cependant que nous nous écartions un peu de la façon dont nous procédons habituellement compte tenu de la portée de tout ceci et de l'intérêt public qui y est en cause? L'intérêt public a été considérable.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Tout ceci est nouveau pour moi. Je viens juste de . . .

Le coprésident (M. Beatty): Les préoccupations ont été nombreuses dans l'Ouest du Canada.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous avez raison, et je le reconnais, mais c'était en juillet et je pense pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Mais c'était la première fois que le Comité avait l'occasion de l'étudier.

Donc, je me demande si nous ne pourrions pas nous écarter un peu de la façon dont nous procédons habituellement, qui serait de demander à notre conseiller de se mettre en rapport avec les ministères en leur envoyant une lettre. Je crois qu'il est tout à fait justifié, vu l'importance de ce qui est en cause, que le président du Comité écrive au Ministre. Pourrais-je également proposer que . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Qui est le ministre?

Le coprésident (M. Beatty): M. Pinard.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est Pinard.

M. Eglington: Ceci fait suite à la recommandation du Premier ministre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que nous avons suffisamment de questions à lui poser pour lui écrire et je recommanderai également que notre conseiller fasse autant de recherches qu'il le peut à ce sujet, y compris en examinant la presse, car moi-même je n'ai pas beaucoup de documents à ce sujet et j'aimerais approfondir le sujet. Je crois que tous les membres du Comité devraient avoir le plus de renseignements possibles à ce sujet car il va certainement revenir sur le tapis.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: «Urgence» à l'article 2 désigne une situation anormale et ainsi de suite . . . vous avez tous lu ce passage: cela comprend-il deux ponts qui s'effondre à Vancouver, ou un arbre qui s'effondre? Ne pourrait-on pas, en examinant ce texte, en donner une définition plus raisonnable et qui existe peut-être dans d'autres pays? Je ne fais pas allusion aux Philippines lorsque je parle de d'autres pays..

Vous savez, dans un sens, ceci laisse le champ libre à tout ce qui n'est pas obligatoire . . . mais le prévoit de façon rationnelle en raison de la fonction imposée. Je crois que si l'homme de la rue devait examiner ce texte règlementaire pendant une minute et demie, il s'arrachera probablement les cheveux.

Je voudrais poser une autre question si vous me le permettez: est-il possible, en vertu de la prérogative royale, comme vous l'avez dit je crois, d'autoriser ce genre de choses, vu ce qui reste de cette prérogative et si la nouvelle constitution est adoptée? Parlons-nous de quelque chose de tout à fait abstrait si la nouvelle constitution est adoptée?

[*Texte*]

Mr. Eglington: The Royal prerogative certainly extends to requiring servants of the Crown to plan and organize and consider and shuffle paper and so on. What the prerogative cannot do is lay down law which binds the subjects.

Mr. Kilgour: But if the effect of the planning and the organizing, as you said earlier I think, in fact means in practice that it will amount precisely to binding every citizen to do what it wants, then they are simply doing indirectly what they cannot do directly.

Mr. Eglington: That is right.

Mr. Kilgour: Surely that is an issue that is a concern. Should it not concern the committee profoundly?

Mr. Eglington: I agree with you, and I tried to illustrate that before by taking the case of the shopkeeper who says to hell with your controlled prices, but then somebody else proceeding under this supposed authority says, all right, you are cut off and you will not get anything to sell. If a complete plan under this were drawn up and suddenly government announced they would put it into effect, it would be no good anyone going to the courts because they can be effectively disciplined by some administration action taken under some other part of the plan.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Finally, could we seek some clarification on that Item 8 of Part I of the schedule about the Prime Minister, and what "manage and coordinate the national information services" means? I just find it ominous, in a peace-time emergency, if there is any possibility of censorship or seizure of the news media. Is there a consensus then?

Mr. Kilgour: Could you ask about the internment camps as well? I think what they had in mind there should definitely be raised.

• 1230

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We could ask. The only distinction I would make there is that—if I understand counsel correctly—they have today the statutory authority for internment camps under the War Measures Act.

Mr. Kilgour: Except that the schedule is not related, at least as I read it . . .

Mr. Eglington: Specifically to the War Measures Act.

Mr. Kilgour: . . . specifically to the War Measures Act. So they are, in fact, extending the War Measures Act beyond, I think, what anybody has in mind.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Was "internment camp" in Part II only?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Okay, there is no reason we cannot inquire about that.

[*Traduction*]

M. Eglington: La prérogative royale oblige les fonctionnaires à planifier, organiser, à étudier et à se dépêtrer dans toute cette paperasse. Par contre, la prérogative n'aurait pas force de loi sur les gens.

M. Kilgour: Mais, si comme vous l'avez dit tout à l'heure, toute cette planification et cette organisation a pour effet, en pratique, d'obliger chaque citoyen à faire ce que le gouvernement veut, alors, ce dernier fait indirectement ce qu'il ne peut pas faire directement.

M. Eglington: Vous avez raison.

M. Kilgour: Cette question alors est très préoccupante. Le Comité ne devrait-il pas examiner cette question plus en détail?

M. Eglington: Je suis d'accord avec vous et j'ai essayé d'illustrer ce cas auparavant en prenant l'exemple du commerçant qui envoie le gouvernement paître avec son contrôle des prix, survient alors quelqu'un qui agit en vertu de cette autorité et qui dit: Très bien, vous n'aurez plus rien à vendre. Si un projet global était mis sur pied conformément a tout ceci et que le gouvernemnt annonçait tout d'un coup qu'il serait mis à exécution, il ne servirait à rien d'en saisir les tribunaux car ceux qui le feraient pourraient très bien faire l'objet d'une sanction administrative prise en vertu d'un autre article du programme.

Le coprésident (M. Beatty): Enfin, pourrait-on éclaircir l'article 8 de la partie 1 de l'annexe qui porte sur le Premier ministre et essayer de savoir ce que signifie «administrer et coordonner les services nationaux d'information?» Je trouve cet article menaçant, en cas d'urgence en temps de paix, si les organes d'information pouvaient être censurés ou saisis. Y a-t-il consensus à ce sujet?

M. Kilgour: Pourriez-vous également poser la même question au sujet des camps d'internement? Je crois qu'il faut absolument savoir ce qu'ils veulent dire par là.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions effectivement le demander. La seule distinction que je fais ici, c'est que, si je comprends bien notre conseiller, le gouvernement dispose aujourd'hui de l'autorité réglementaire permettant d'instituer des camps d'internement conformément à la Loi sur les mesures de guerre.

M. Kilgour: Sauf qu'il n'y a aucun rapport avec l'annexe, du moins tel que je le lis . . .

M. Eglington: Elle se rapporte à la Loi sur les mesures de guerre.

M. Kilgour: . . . a la Loi sur les mesures de guerre. Donc, en fait, le gouvernement essaie de faire dire à la Loi sur les mesures de guerre beaucoup plus que ce que les gens pensent en général.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les «camps d'internement» figurent-ils uniquement dans la partie II

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Bien, rien ne nous empêche de demander des éclaircissements.

[*Text*]

Mr. Eglington: Just one final point: I think we all tend to assume that if there is a war there must be a proclamation under the War Measures Act. It by no means follows, if Her Majesty is in a state of war, that there has to be a proclamation of the War Measures Act and extraordinary powers granted. It is quite conceivable to operate a war . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am rather amused by Graham, who is a stickler for exact wording, saying "Her Majesty in a state of war"; I would say if Canada was at war. This may not be as legalistically defined, but . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is now 12.30 p.m.—sorry.

Mr. Hnatyshyn: On that question of war, it could be, let us say, a limited war. It does not require a world war. Who is going to decide whether it is the kind of war that . . . Canada may be involved in some very distant place like Vietnam or something of that sort. There are a lot of possibilities: it almost boggles the imagination. So I think whether it is Her Majesty or the Governor General or Canada . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is now 12.30 p.m. There is a fairly long agenda left. I am wondering whether the committee would not be disposed toward standing the rest of the agenda.

Mr. Eglington: Perhaps, Mr. Chairman, in order to simplify the paper work, if nobody has any objections to instruments without comment, we could get rid of those.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Eglington: And also the action taken. Senator Godfrey raised the point about those statements about action taken. It is obviously pointless to print the little comments and to talk about them as well, but in this case we might print the comments, because they do state when the matter; were before the committee earlier and in what respects, and it would save circulating that material again.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Eglington: Un dernier point: je crois que nous avons tous tendance à conclure que si une guerre éclate, il doit y avoir proclamation en vertu de la Loi sur les mesures de guerre. Mais en fait, si Sa Majesté était en guerre, rien ne permet de penser que la Loi sur les mesures de guerre devrait être proclamée ou que des pouvoirs extraordinaires devraient être accordés. Il est tout à fait concevable de mener une guerre . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce que dit M. Eglington m'amuse beaucoup, car il est très pointilleux sur les mots; par exemple j'aurais dit si le Canada était en guerre et non pas «si Sa Majesté était en guerre». Ce que je viens de dire ne colle peut-être pas assez à la Loi, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi mais il est 12 h 30.

M. Hnatyshyn: A propos de cette guerre, ce pourrait être, disons, une guerre limitée. Il ne faut pas nécessairement qu'il y ait guerre mondiale. Qui va décider du genre de guerre dans laquelle sera impliqué le Canada, comme par exemple une guerre dans des pays très éloignés comme le Vietnam ou tout autre pays. Il existe de nombreuses possibilités. Cela dépasse l'imagination. Donc, selon moi, qu'il s'agisse de Sa Majesté ou du gouverneur général ou du Canada . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il est maintenant 12 h 30. Il reste encore beaucoup de points à l'ordre du jour. Je me demande si le Comité ne voudrait pas qu'on lève la séance maintenant.

M. Eglington: Monsieur le président, en vue de simplifier le travail de paperasserie, je pense que nous pourrions nous débarrasser des textes réglementaires qui ne nécessitent aucun commentaire, si personne ne s'y oppose.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exact.

M. Eglington: Ainsi que les mesures prises. Le sénateur Godfrey a parlé de ces déclarations faites au sujet des mesures prises. Il est évidemment inutile d'imprimer toutes ces petites observations et d'en parler également, mais dans ce cas nous pourrions imprimer les commentaires car ils indiquent le moment auquel le comité en a été saisi et de quelle nature était son travail; et nous n'aurions pas à distribuer de nouveau tous ces documents.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): La séance est levée.

Canada Post
Postage paid

Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Thursday, November 26, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 47

Le jeudi 26 novembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
JAN 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

29698—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baker (*Nepean-Carleton*)
Côté (Mrs.)
Deniger
Dubois
Gourd

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec. Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 26, 1981
(50)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:45 o'clock p.m., the Joint Chairman, the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Hnatyshyn.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

It was agreed,—That the Counsel to the Committee prepare a draft report concerning "regulations in general" which has been previously examined by the Sub-committee on Agenda and Procedure (Steering).

On C.R.C. c. 683—Claims Regulations; SOR/79-508—Territorial Timber Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee will write a draft report on these regulations.

On SOR/82-361—Narcotic Control Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-548—Veterans Treatment Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Veterans Affairs with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-488—Nanaimo Harbour Commission Floats By-law, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-200—Oil pipeline Uniform Accounting Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the National Energy Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/73-153—Trade Marks Rules, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen write to the Minister of Consumer and Corporate Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/81-61—Minister of Transport Authority to Prescribe Fees or Charges Order; SOR/80-

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 NOVEMBRE 1981
(50)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 45 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Hnatyshyn.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir Procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité prépare une ébauche de rapport concernant «les règlements en général» qui ont été étudiés précédemment par le Sous-comité du programme et de la procédure (directeur).

Quant au C.R.C. c. 683—Règlement sur les réclamations; Quant au DORS/79-508—Règlement sur le bois des Territoires—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité rédige une ébauche de rapport sur ces règlements.

Quant au DORS/82-361—Règlement sur les stupéfiants—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité examine l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-548—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Affaires des anciens combattants concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-488—Statut administratif sur les pontons de la Commission de port de Nanaimo—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-200—Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec l'Office national de l'énergie concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/73-153—Règles relatives aux marques de commerce—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents écrivent au ministre de la Consommation et des Corporations concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le TR/81-61—Décret autorisant le ministre des Transports à proscrire des droits ou frais; le DORS/93-

198 & SOR/80-199—Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Orders, 1980, Nos. 1 & 2.

On SOR/80-510—Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-719—Comox Airport Zoning Regulations amendment; Order No. 1/NLA/80 and Order No. 2/NLA/80—(Nuclear Liability Act); SOR/79-190 & SOR/80-530—Mail Receptacles Regulations, amendments; SOR/79-547—SOR/79-677—SOR/79-696—SOR/79-719—SOR/79-907—SOR/79-940—SOR/80-158—SOR/80-160—SOR/80-385—SOR/80-439 & SOR/81-455—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments; SOR/79-641—SOR/79-815 & SOR/80-529—Fourth Class Mail Regulations, amendments; SOR/79-746—SOR/80-185 & SOR/80-277—Meat Inspection Regulations, amendments; SOR/79-755 & SOR/81-360—Medical Devices Regulations, amendments; SOR/70-813—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendments; SOR/79-892—SOR/80-98 & SOR/81-315—Merchant Seamen Compensation Order and amendment; SOR/80-46—SOR/80-507—SOR/80-528 & SOR/81-385—Third Class Mail Regulations, amendments; SOR/80-89—Montreal Electricity Service By-law, amendment; SOR/80-172—Mail Car Order, revocation; SOR/80-424—Armed Forces Postal Regulations, amendment; SOR/80-526—Domestic First Class Mail Regulations, amendment; SOR/-80-527—Second Class Mail Regulations, amendment; SOR/81-198—Masters and Mates Examination Regulations, amendment; SOR/81-197—Canada Pension Plan Regulations, amendment.

198 et le DORS/80-199—Décrets nos 1 et 2 de 1980 sur les terres soustraites à l'aliénation.

Quant au DORS/80-510—Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité examine l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/81-719—Règlement de zonage de l'aéroport de Comox—Modification; Ordonnance nº 1/NLA/80 et Ordonnance nº 2/NLA/80—(Loi sur la responsabilité nucléaire) DORS/79-190 & DORS/80-530—Règlement sur les boîtes aux lettres—Modifications; DORS/79-547—DORS/79-677—DORS/79-696—DORS/79-719—DORS/79-907—DORS/79-940—DORS/80-158—DORS/80-160—DORS/80-385—DORS/80-439 & DORS/81-455—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modifications; DORS/79-641—DORS/79-815 & DORS/80-529—Règlement sur les objets de la quatrième classe—Modifications; DORS/79-746—DORS/80-185 & DORS/80-277—Règlement sur l'inspection des viandes—Modifications; DORS/79-755 & DORS/81-360—Règlement sur les instruments médicaux—Modifications; DORS/79-813—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification; DORS/79-892—DORS/80-98 & DORS/81-315—Décret sur l'indemnisation des marins marchands et Modification; DORS/80-46—DORS/80-507—DORS/80-528 & DORS/81-385—Règlement sur les objets de la troisième classe—Modifications; DORS/80-89—Tarif du service d'électricité de Montréal—Modification; DORS/80-172—Ordonnance sur les wagons-poste—Abrogation; DORS/80-424—Règlement des postes pour les forces armées—Modification; DORS/80-526—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification; DORS/80-527—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification; DORS/81-198—Règlement sur les examens de capitaine et de lieutenant—Modification; DORS/81-197—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

On SOR/81-161—Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/74-77—Lobster Fishery Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/74-264—Banff Townsite Zoning Regulations, No. 1, 1974:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/76-358—Atlantic Coast Herring Regulations, amendment:

Quant au DORS/81-161—Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/74-77—Règlement de pêche du homard:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/74-264—Règlement de zonage du lotissement urbain de Banff, nº 1 de 1974;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/76-358—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Fisheries and Oceans with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-217—National Parks Garbage Regulations; SOR/80-375—Atlantic Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-152—SOR/81-153 & SOR/81-154—Beef Carcass, Lamb and Mutton Carcasses and Veal Carcass Grading Regulations, amendments:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SI/80-187—Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations; C.R.C. c. 1375—Algoma Central Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1376—Canadian National Railway Passsenger Train Travel Rules and Regulations; C.R.C. c. 1377—Canadian Pacific Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1378—Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1379—Grand River Railway Traffic Rules & Regulations; C.R.C. c. 1380—Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations; C.R.C. c. 1381—Québec Central Railway Traffic Rules & Regulations;

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/80-217—Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux; DORS/80-375—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/81-152—DORS/81-153 et DORS/81-154—Règlement sur le classement des carcasses (bœuf, agneau, mouton et veau)—Modifications:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux TR/80-187—Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador; C.R.C. c. 1375—Règlement et Règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway; C.R.C. c. 1376—Règlement et Règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada; C.R.C. c. 1377—Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique; C.R.C. c. 1378—Règlement et Règles sur le trafic de la Dominion Atlantic Railway; C.R.C. c. 1379—Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway; C.R.C. c. 1380—Règlement et Règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern, Railway; C.R.C. c. 1381—Règlement et Règles sur le trafic de la Québec Central Railway.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, November 26, 1981

[*Text*]

• 1548

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order and try to get as much business as possible conducted before . . .

Mr. Hnatyshyn: Is there going to be a vote now?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, there is the prospect of a vote.

Mr. Hnatyshyn: There is never a vote when I am here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We should try to begin as quickly as possible. Perhaps the first thing we might do would be to report on the meeting of the steering committee this morning.

The steering committee met with counsel to review a series of files on unanswered replies from ministers. We made the decision to recommend to the full committee that we ask counsel to draw up a report in which we would take all of those files where commitments to take action are outstanding for more than six months, or where we have written a letter and it has not been answered for six months, and give them as a list to both Houses of areas where changes could be made and also make the suggestion that in some of those instances they could look at starting the bills if they wanted to make modifications in the Senate as opposed to in the House if they felt there was a premium on House time.

Secondly, the decision was made to have chase-up letters on a number of files which are still outstanding but which have not reached the six-month mark.

• 1550

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think one of their arguments is that, because the effort to amend one section will take up so much time, we will wait until we are going to amend the whole act or something. But, if you could have some kind of intermediate procedure between that omnibus bill that they have where they make these very minor . . . and have them go to the Senate to deal with these slightly more important amendments—but they are non-controversial—with the understanding that, as I say, if the Senate committee was against them, they would be dropped or something like that and wait for the conclusion of the bill, we could handle these things expeditiously and be part of general parliamentary reform.

One of the problems is how you get these small amendments through until you have a major revision because you are taking up time. So, if we look upon it as a combined report, as a suggestion, really, of how we could speed up the parliamentary process to get these non-controversial . . . .

Some of them are ultra vires and they are still operating. They will agree that they are ultra vires, but they just do not want to take up the parliamentary time . . . .

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 26 novembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je pourrais peut-être ouvrir la séance et essayer de traiter le maximum d'affaires avant . . .

M. Hnatyshyn: Y aura-t-il un vote maintenant?

Le coprésident (M. Beatty): En effet, on prévoit un vote.

M. Hnatyshyn: Il n'y en a jamais lorsque je suis là.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions essayer de commencer le plus rapidement possible. Il faudrait peut-être commencer par le rapport de la réunion de ce matin du comité directeur.

Le comité directeur s'est réuni avec le conseiller afin d'étudier une série de dossiers sur les requêtes auxquelles les ministres n'ont pas répondu. Nous avons décidé de recommander au comité plénier de demander au conseiller d'établir un rapport sur tous les dossiers où des engagements sont restés lettre morte depuis plus de six mois, ou sur les demandes auxquelles nous n'avons pas reçu de réponse depuis six mois. Nous établirions une liste des domaines où des changements pourraient être apportés, afin de la soumettre aux deux Chambres et nous pourrions également suggérer que dans certains cas où ils désirent apporter des modifications, l'étude des bills pourrait commencer au sénat plutôt qu'en Chambre, s'ils pensent que cela taxe trop le temps de cette dernière.

Deuxièmement, nous avons décidé de retracer des lettres relatives à un certain nombre de dossiers auxquels on n'a pas donné suite, mais qui n'ont pas encore atteint la période de six mois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je présume que l'un de leurs arguments c'est qu'il faut tellement d'efforts pour amender un article qu'ils préfèrent attendre d'amender toute la loi ou à peu près. Toutefois, il serait peut-être possible d'avoir un genre de procédure intermédiaire entre ce bill omnibus pour faire ces modifications très mineures . . . et ils pourraient s'adresser au Sénat pour ces amendements un peu plus importants . . . car ils ne sont pas controversés . . . sauf que si le comité du Sénat était contre, ils seraient rejetés, et il faudrait attendre la conclusion du bill; nous pourrions régler ces questions de façon expéditive et participer à la réforme parlementaire générale.

L'adoption de ces petits amendements avant les révisions importantes pose un problème car cela fait perdre du temps. Nous pourrions donc envisager un rapport mixte, ou plutôt une suggestion sur la façon d'accélérer le processus parlementaire sur les questions non controversées.

Dans certains cas, il s'agit de règlements qui outrepassent la portée de la loi et toutefois ils sont toujours appliqués. Ils ne contestent pas les faits, mais ils ne veulent simplement pas prendre le temps nécessaire au Parlement . . .

[*Texte*]

Mr. Hnatyshyn: If the Senate is prepared to take on this responsibility, I can tell you . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is, I think, the kind of thing that the Senate should do.

Mr. Hnatyshyn: There are excellent minds in the Senate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The committees we have are not unduly occupied at present . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): With no dissent registered to Mr. Hnatyshyn's comment, I think we have a consensus.

Perhaps we could move, then, to the supplementary agenda. Pardon me, I wonder if we might not go to the regular agenda first because that is the order I have them in. It should be C.R.C. c. 683.

C.R.C. c. 683—CLAIMS REGULATIONS

June 12, 1981

The Honourable Donald Johnston, P.C., M.P.,
President of the Honourable
the Treasury Board,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: C.R.C. c. 683, Claims Regulations

Dear Mr. Johnston:

The Committee has considered these Regulations on three occasions. Despite the extensive explanations offered by the Secretary to the Board, the Committee has concluded that sections 6(2)(*b*), 8(*a*) and 16(2)(*b*) are objectionable.

Sections 6(2)(*b*) and 16(2)(*b*) require of an employee that he state a legal conclusion, namely whether he was or was not acting within the scope of his duties or employment. This is unfair and wrong in principle. Mr. Manion indicated to the Committee in his most recent letter of 24th March 1981 that "what is sought is the employee's statement, based on his knowledge of what he was doing when an event occurred, and on his knowledge of why he was doing it". these are factual matters which can be made the subject of factual questions. Accordingly, the Committee is of the opinion that sections 6(2)(*b*) and 16(2)(*b* should be amended to reflect the factual question it is evidently desired should be asked.

Section 8(*a*) refers to the Deputy Attorney-General being requested to give an opinion on the position that the Crown should adopt respecting liability. The Committee is strongly of the opinion that the Crown should have a higher standard of morality than an ordinary litigant and that this provision should require the Deputy Attorney-General to give his opinion as to whether or not the Crown is liable.

Given the great advantages that ordinarily attend the Crown as litigant, particularly with respect to citizens with little means, it seems right and proper that the Crown should readily admit its liability where it has a legal opinion to that

[*Traduction*]

M. Hnatyshyn: Si le Sénat est prêt à assumer cette responsabilité, je puis vous dire . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): A mon avis, c'est le genre de chose que le Sénat devrait faire.

M. Hnatyshyn: Il y a au Sénat des personnes très éclairées.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Présentement les comités ne sont pas trop occupés . . .

Le coprésident (M. Beatty): Comme les commentaires de M. Hnatyshyn ne semblent pas provoquer de riposte, je pense que nous avons un consensus.

Alors nous pourrions peut-être passer à l'ordre du jour supplémentaire. Excusez-moi, nous pourrions peut-être passer à l'ordre du jour ordinaire en premier temps, car c'est dans cet ordre que je les ai. Cela devrait être le CRC c. 683.

C.R.C. c. 683—RÈGLEMENTS SUR LES RÉCLAMATIONS.

Le 12 juin 1981

L'honorable Donald Johnston, député
Président du Conseil
du trésor
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)

Objet: C.R.C., c. 683, Règlement sur les réclamations

Monsieur le ministre,

Le Comité a étudié le règlement susmentionné à trois reprises. Malgré les explications détaillées fournies par le secrétaire du Conseil, il en est arrivé à la conclusion que l'alinéa 6(2)*b*), le paragraphe 8(*a*) et l'alinéa 16(2)*b*) sont inacceptables.

Les alinéas 6(2)*b*) et 16(2)*b*) stipulent qu'un employé doit déclarer si oui ou non, au moment de l'incident, il agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail. Cette disposition est injuste et erronée dans son principe. Dans sa dernière lettre, datée du 24 mars 1981, M. Manion a laissé entendre au Comité qu'on cherchait ainsi à obtenir de l'employé une déclaration fondée sur ce qu'il faisait au moment de l'incident et sur la connaissance des motifs de sa conduite. Il s'agit là de faits réels qui peuvent faire l'objet de questions d'ordre pratique. En conséquence, le Comité est d'avis que les alinéas 6(2)*b*) et 16(2)*b*) devraient être modifiés de façon à prévoir la nature des questions que, de toute évidence, il faudrait poser.

En vertu du paragraphe 8*a*), le sous-procureur général doit donner son avis sur la position que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité. Le Comité est fermement convaincu que celle-ci devrait faire preuve d'une plus grande moralité que toute autre partie en litige et que le sous-procureur général devrait être tenu, en vertu de cette disposition, de déterminer si oui ou non elle est responsable.

Étant donné les avantages énormes dont jouit habituellement la Couronne en tant que partie en litige, par rapport notamment aux citoyens peu fortunés, il semblerait juste qu'elle admette volontiers être responsable lorsqu'un avis juri-

[*Text*]

effect, and, if a satisfactory settlement cannot be reached, any litigation should be confined to a question of quantum of damages.

The implication that the Crown might deny liability even where it has a legal opinion that it is liable is, in the Committee's opinion, highly objectionable.

Yours sincerely,

Perrin Beatty
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson
Vice-Chairman

September 24, 1981

The Honourable Perrin Beatty, M.P.,
Joint Chairman and
W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman on the Standing Joint
Committee of the Senate and of the
House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Dear Sirs:

The exchange of views between the Secretary and the Committee on sections 6(2)(*b*), 8(*a*) and 16(2)(*b* of the Claims Regulations lead me to conclude that further discussions would serve no useful purpose.

The Committee's views will be taken into consideration when the Claims Regulations are reviewed.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

The Joint Chairman (Mr. Beatty): First is an exchange of letters with the President of the Treasury Board. I think it is fairly straightforward. The committee wrote to the President of the Treasury Board expressing some concerns on June 12 and the minister wrote us back a two-paragraph letter on September 24 stating:

> The exchange of views between the Secretary and the Committee on sections 6(2)(b), 8(a) and 16(2)(b) of the Claims Regulations lead me to conclude that further discussions would serve no useful purpose.

The Committee's views will be taken into consideration when the Claims Regulations are reviewed.

Yours sincerely,

The issue is what the committee wants to do about that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My own view is that we should report it, a rather strong report on the question of government morality along with the lines of the letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus?

[*Translation*]

dique a été émis en ce sens et que, si on ne peut parvenir à un règlement satisfaisant, tout litige se limite à l'évaluation des dommages-intérêts.

De l'avis du Comité, il serait inadmissible que la Couronne puisse décliner toute responsabilité alors même que de l'avis d'experts elle est responsable.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

Le 24 septembre 1981

L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésident
Monsieur W. Kenneth Robinson
vice-président du Comité mixte permanent
des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

L'échange de vues entre le Secrétaire et le Comité sur l'alinéa 6(2)*b*), le paragraphe 8*a*) et l'alinéa 16(3)*b*) du Règlement sur les réclamations m'amène à conclure que toute discussion supplémentaire serait inutile.

Il sera tenu compte de l'avis du Comité au moment de l'étude du Règlement sur les réclamations.

Veuillez agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

Donald J. Johnston

Le coprésident (M. Beatty): Premièrement, il y a la correspondance avec le président du Conseil du Trésor. C'est assez direct. Le Comité a écrit au président du Conseil du Trésor le 12 juin lui faisant part de ses inquiétudes et le ministre nous a répondu le 24 septembre par une lettre de deux paragraphes disant:

> L'échange de vues entre le Secrétaire et le Comité sur l'alinéa 6(2)b), le paragraphe 8(a) et l'alinéa 16(2)b) du règlement sur les réclamations m'amène à conclure que toute discussion supplémentaire serait inutile.

Il sera tenu compte de l'avis du comité au moment de l'étude du règlement sur les réclamations.

Veuillez agréer, messieurs, mes salutations distinguées.

La question qui se pose c'est que désire faire le comité à ce sujet?

Le coprésident (sénateur Godfrey): A mon avis, nous devrions en faire rapport, un rapport plutôt pressant sur la question de la moralité gouvernementale dans le sens de la lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

[*Texte*]

Mr. Hnatyshyn: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

The second item is SOR/79-508.

SOR/79-508—TERRITORIAL TIMBER REGULATIONS, AMENDMENT

May 21, 1981

The Honourable John C. Munro, P.C., M.P.
Minister of Indian and Northern Affairs,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-508, Territorial Timber Regulations, amendment

Dear Mr. Munro:

The Committee noted your letter of 27 March last at its meeting of 14th instant. The Committee is grateful that its concerns have evidently not been forgotten and that you have undertaken to be in touch with the Joint Chairmen again. We were instructed to advise you that these Regulations will be on the Committee's agenda again at the opening of the Fall sittings of Parliament. Consequently we shall appreciate your letting us have a progress report by early September.

Yours sincerely,

John M. Godfrey
Joint Chairman

Perrin Beatty
Joint Chairman

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): In this instance, there were two amendments to the regulations undertaken by the minister under cover of letter of July 14, 1980, and there was an indication that statutory amendment would be considered and studied. To date, neither of the amendments to the regulation has appeared and there is no news on the amendment to the act. The last correspondence was a letter of August 19, 1981, from the assistant deputy minister saying that responses would be forwarded, but that was dated August 19.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In essence, a year has gone by since our letter to Mr. Munro. Why is this on the agenda today as opposed to our considering it with the other items in the steering committee?

Mr. Eglington: Because there was a decision made to put this on the agenda.

[*Traduction*]

M. Hnatyshyn: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le prochain article est le DORS/79-508.

DORS/79-508—RÈGLEMENT SUR LE BOIS DES TERRITOIRES—MODIFICATION.

Le 21 mai 1981

Monsieur John C. Munro, député
Ministre des Affaires indiennes et du Nord
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification

Monsieur le Ministre,

Le Comité a été saisi de votre lettre du 27 mars dernier à sa réunion du 14 courant. Il est heureux de constater que ses préoccupations n'ont, de toute évidence, pas été oubliées et que vous avez fait des démarches pour vous mettre à nouveau en communication avec les coprésidents. On nous a prié de vous informer que ce Règlement sera à l'ordre du jour du Comité dès la reprise de la session d'automne du Parlement. Nous vous saurions par conséquent gré de nous faire parvenir un rapport sur l'état d'avancement de vos travaux d'ici au début de septembre.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre haute considération.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

M. G. C. Eglington (conseiller du comité): Dans ce cas-ci, selon la lettre du ministre en date du 14 juillet 1980, on s'engageait à apporter deux amendements aux règlements, et on laisait entrevoir que l'on envisagerait et qu'on étudierait un amendement statutaire. A ce jour, il n'y a aucun signe d'amendement aux règlements, ni de nouveaux amendements à la loi. La dernière lettre que nous avons reçue remonte au 19 août 1981 et provient du sous-ministre adjoint disant qu'on nous répondrait, mais c'était le 19 août.

Le coprésident (M. Beatty): En somme, il s'est écoulé un an depuis que nous avons écrit à M. Munro. Pour quelle raison cet article est-il inclus dans l'ordre du jour d'aujourd'hui, plutôt d'être l'étudier avec les autres articles soumis au Comité directeur?

M. Eglington: Parce qu'une décision fut prise à cet effet.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it would not be wisest to lump this in with the other matters that we are putting to a general report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The six months are up.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is a year. All right?

The next item is under "New Instruments" and is SOR/81-361.

SOR/81-361—NARCOTIC CONTROL REGULATIONS, AMENDMENT

NARCOTIC CONTROL REGULATIONS, amendment

Narcotic Control Act

P.C. 1981-1192

September 14, 1981

Criteria 14 and 15

New Section 43

The former Section 43 read as follows:

"A pharmacist shall keep all narcotics except oral prescription narcotics securely in a locked receptacle, drawer or safe".

It is immediately apparent why there may have both a need and a desire to tighten up that provision. However, the new Section 43 imposes an impossible standard. If ever there is, for example, a theft of narcotics, then no matter how elaborate the safety precautions taken by the pharmacist they were not enough and he has failed to take all necessary steps to protect narcotics against theft. In other words, once a loss or theft occurs there can be no defence against a charge of violating Section 43. (Penalty: fine not exceeding $500 or imprisonment not exceeding 6 months, or both, and no doubt some professional disgrace).

Mr. Eglington: In this instance, Section 43 seems to impose an impossible standard on a pharmacist. What was probably in mind was some provision such as that a pharmacist shall take all steps *reasonably* necessary to protect narcotics on his premises.

• 1555

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us get some clarification. What exactly are the words to which you object? Is it the word "securely" or is it the word "keep"?

Mr. Eglington: No, the words are "shall take all necessary steps to protect".

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne serait pas plus sage d'inclure cet article avec les autres questions qui constitueront le rapport général.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Les six mois sont écoulés.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, cela fait un an. D'accord?

L'article suivant est un nouveau texte réglementaire et il s'agit du DORS/81-361.

DORS/81-361—RÈGLEMENT SUR LES STUPÉFIANTS—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LES STUPÉFIANTS—Modification

Loi sur les stupéfiants

C.P. 1981-1192

Le 14 septembre 1981

Critères 14 et 15

Nouvel article 43

Voici le libellé de l'ancien article 43:

«Tout pharmacien doit garder tous les stupéfiants, autres que les stupéfiants d'ordonnance verbale, en sûreté dans un cabinet, un tiroir ou un coffre-fort tenu sous clé.»

On comprend facilement pourquoi on a jugé nécessaire et désirable de renforcer cet article. Mais les exigences qu'impose le nouvel article 43 sont irréalisables. En cas de vol de stupéfiants, en effet, quelles qu'aient pu être les mesures de sécurité prises par le pharmacien, on pourra toujours dire qu'elles étaient insuffisantes et que par conséquent il n'a pas pris toutes les dispositions nécessaires pour les protéger contre le vol. Autrement dit, en cas de perte ou de vol, il n'existe aucun recours si on est accusé d'avoir enfreint l'article 43. (Peine: amende ne dépassant pas $500 ou emprisonnement jusqu'à concurrence de six mois, ou les deux et, probablement, une certaine perte de crédit au plan professionnel).

M. Eglington: Dans ce cas-ci, l'article 43 semble imposer une norme impossible aux pharmaciens. L'intention d'une telle disposition était probablement qu'un pharmacien doive prendre toutes les mesures *raisonnables* pour mettre en sûreté les stupéfiants gardés dans son établissement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

Le coprésident (M. Beatty): Précisons les mots auxquels vous vous opposez. Est-ce le mot «sûreté» ou le mot «gardés»?

M. Eglington: Non, les mots sont: «doit prendre toutes les mesures nécessaires pour protéger».

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, I am sorry, that is the former section.

Mr. Eglington: If there is any theft, then he has not taken all the necessary steps.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I see.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has to protect so he is expected to . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would you have been satisfied with the wording in the previous Section 43? In other words, does the word "securely" mean that if there is in fact a break-in they are not securely kept?

Mr. Eglington: I am sure that the department wants something stronger than that particular provision because things can be kept securely . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In a flimsy old drawer or something.

Mr. Eglington: . . . in a locked receptacle, but if the locked receptacle can be easily dropped and smashed or picked up and carried away then you are no further ahead.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. They have to be reasonably secure, that is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/81-548.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Oh, excusez-moi, c'était l'ancien article.

M. Eglington: S'il reste quoi que ce soit, alors, il n'a pas pris toutes les mesures nécessaires.

Le coprésident (M. Beatty): En effet, je vois.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il doit protéger; donc, on s'attend à ce qu'il . . .

Le coprésident (M. Beatty): En effet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Le libellé de l'article 43 précédent vous conviendrait-il? Autrement dit, le mot «sûreté» signifie que s'il y a effraction, alors, ils ne sont pas gardés en sûreté.

M. Eglington: Je suis convaincu que le ministère désire renforcer cette disposition, car on peut garder les choses en sûreté . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Dans un vieux tiroir, ou ailleurs.

M. Eglington: . . . dans un contenant verrouillé, mais si on peut facilement l'échapper, le briser, ou le ramasser et l'emporter, alors, vous n'êtes pas plus avancé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Il faut qu'ils soient raisonnablement en sûreté, en effet.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. L'article suivant est le DORS/81-548.

SOR/81-548—VETERANS TREATMENT REGULATIONS, AMENDMENT

VETERANS TREATMENT REGULATIONS, amendment

Department of Veterans Affairs Act

P.C. 1981-1819

July 27, 1981

New Section 62 (Section 10 of amending Schedule, page 3)

1. This provision previously used the word "Department" where the word "Minister" now appears.

If a discretion or power of determination is given to a person, to any person, it must be exercised by him responsibly. While he may be advised and may even allow others under his supervision to take decisions in his name for which he bears responsibility, he can not abdicate his responsibility and provide that a final decision be made by someone else. So in this case the Regulations can not on the one hand give the Minister a discretion or power of determination and on the other provide that the decision or determination is to be final and

DORS/81-548—RÈGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES ANCIENS COMBATTANTS—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LE TRAITEMENT DES ANCIENS COMBATTANTS—Modification

Loi sur le Ministère des Affaires des anciens combattants

C.P. 1981-1819

Le 27 juillet 1981

Nouvel article 62 (Article 10 de l'Annexe de modification, page 3)

1. Cette disposition contenait préalablement le terme «Ministère» là où figure maintenant celui de «Ministre».

Lorsqu'un pouvoir discrétionnaire ou de décision est reconnu à une personne, elle est tenue de l'exercer elle-même de façon responsable. Bien qu'il puisse être judicieux d'autoriser des subalternes à prendre des décisions en son nom tout en conservant la responsabilité, il ne peut pour autant décliner sa responsabilité et faire en sorte qu'une décision définitive soit prise par un autre. Dans le cas qui nous occupe, le Règlement ne peut d'une part reconnaître au ministre un pouvoir discrétionnaire ou de décision, et de l'autre prévoir que définitif sera

[*Text*]

made by a licensed medical or dental practitioner acting under the authority of the Deputy Minister. If what is desired is to give particular decision making powers to medical and dental practitioners, the Regulations should say so. If it is desired to maintain the overall supervision and discretion of the Minister Section 62 needs to be redrawn to make clear that the Minister will in exercising his discretion take the advice of qualified practitioners working in the Department.

2. New Sestion 2(4) of Schedule I (Section 11 of amending Schedule, Page 4)

This provision previously had "Senior Treatment Medical Officer" where "Minister" now appears.

Pursuant to Section 62 of the Regulations the Minister's decision is final. The matter which is to be determined on its appearance to the Minister is significant. On the one hand there may be the need to guard against abuse by veterans and their spoused. On the other there is the need to avoid arbitrary decisions causing hardship. Some sort of opportunity to be heard is desirable.

Mr. Eglington: In this instance, Section 62 seems to be drafted in a peculiar way in that it says that the discretion is the minister's and the decision is the minister's but the final decision will be taken by somebody else. That is improper.

Also, the new Section 2(4) of the schedule deals with a somewhat sensitive matter and yet the decision is final. There is no appellate mechanism with respect to the Veterans Treatment Regulations. This is not a question of veterans' allowances. There is provision in Section 7 of the Department of Veterans Affairs Act, that the minister

> . . . may appoint a person or persons to hear and receive evidence with respect to any matter pertaining to the Department . . .

but, given the definitive nature of Section 62 of the regulations, it is unlikely that the minister would ever, under Section 7, appoint a person to hear some sort of appeal.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write the department?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-488.

[*Translation*]

la décision ou le jugement pris par un médecin ou un dentiste agissant sous les ordres du Sous-ministre. Si le but recherché est de confier des pouvoirs de décisions donnés aux médecins et aux dentistes, le Règlement doit le préciser. Si l'on veut que le Ministre conserve son pouvoir discrétionnaire et de surveillance l'article 62 doit être rédigé autrement afin de préciser que le Ministre, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, consultera des spécialistes compétents du Ministère.

2. Le nouveau paragraphe 2(4) de l'Annexe 1 (article 11 de l'Annexe de modification, page 4)

Cette disposition contenait préalablement le terme «médecin senior des Services de traitement» là où figure maintenant celui de «ministre».

Conformément à l'article 62 du Règlement, la décision du Ministre est définitive. La question soumise au Ministre et qu'il doit trancher en est une de poids. Il faut prévenir tout éventuel abus de la part d'anciens combattants et de leurs conjoints, sans oublier que subsiste la nécessité d'éviter toute décision arbitraire qui risquerait de porter préjudice aux intéressés. Il y a sans doute lieu de songer à la possibilité de se faire entendre.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, l'article 62 semble avoir été rédigé de façon particulière, car on dit que le ministre a un pouvoir discrétionnaire et qu'il prend la décision, mais que la décision finale sera prise par quelqu'un d'autre. C'est inadéquat.

De plus, le nouveau paragraphe 2(4) de l'annexe traite d'une question pointilleuse, et toutefois, la décision est finale. Le Règlement sur le traitement des anciens combattants ne prévoit aucun mécanisme d'appel. Il ne s'agit pas des allocations versées aux anciens combattants. Selon une disposition de l'article 7 de la Loi sur le ministère des anciens combattants, le ministre

> . . . peut nommer une des personnes pour entendre et recevoir des témoignages relativement à toute question touchant le ministère . . .

Toutefois, étant donné la nature définitive de l'article 62 des règlements, il est peu probable que le ministre nomme qui que ce soit en vertu de l'article 7 pour entendre un genre d'appel.

Le coprésident (M. Beatty): Devons-nous écrire au ministère?

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/81-488.

[*Texte*]

SOR/81-488—NANAIMO HARBOUR COMMISSION FLOATS BY-LAW, AMENDMENT

NANAIMO HARBOUR COMMISSION FLOATS BY-LAW, amendment

Harbour Commissions Act

P.C. 1981-1671

October 7, 1981

Items 2, 4 and 6 of the Schedule

Criterion 1

By Section 13 of the Harbour Commissions Act, a Harbour Commission may, with the approval of the Governor in Council make by-laws respecting

> "(i) the regulation of all persons and vessels coming into or using the harbour, including the imposition and collection of rates to be paid upon such vessels and upon goods landed from or shipped on board such vessels, or transhipped by water within the harbour."

Every by-law is to be served on the clerk of each adjoining municipality at least ten days before its submission to the Governor in Council.

By items 2, 4 and 6 the Nanaimo Harbour Commission is purporting to subdelegate to itself to exercise administratively on an *ad hoc* basis its law making power to regulate rates. This is *ultra vires* on the principle of *Brant Dairies Co. Ltd.* v. *Milk Commission of Ontario,* 30 D.L.R. 3rd 559. It is additionally objectionable in this instance because the Commission is seeking to be able to set rates which will evade the two safeguarding mechanisms set up by Parliament: approval by the Governor in Council and service of a by-law on the adjoining municipalities.

The National Harbours Board finally agreed to cease this type of rate fixing. The several Harbour Commissions in the country should do likewise.

Mr. Eglington: This is one of a type of provision that the committee has habitually objected to. In this case, it is worse than usual because the result of the commission's subdelegating power to itself to act administratively is to bypass, in the first instance, the consent of the Governor in Council to the charge and secondly, the requirement to serve notice of the charge on the local municipalities.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write the department?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/77-200.

[*Traduction*]

DORS/81-488—STATUT ADMINISTRATIF SUR LES PONTONS DE LA COMMISSION DU PORT DE NANAIMO—MODIFICATION

STATUT ADMINISTRATIF SUR LES PONTONS DE LA COMMISSION DU PORT DE NANAIMO—Modification

Loi sur les Commissions de port

C.P. 1981-1671

Le 7 octobre 1981

Articles 2, 4 et 6 de l'Annexe

Critère 1

En vertu de l'article 13 de la Loi sur les Commissions de port, une Commission de port peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des statut administratifs concernant

> «i) la gouverne de toutes les personnes et de tous les navires qui entrent dans le port ou qui l'utilisent, y compris l'imposition et la perception des droits sur ces navires et sur les marchandises qui en sont déchargées ou qui sont expédiées à leur bord, ou qui sont transbordées, dans les limites du port.»

Par ailleurs, tout statut administratif doit, au moins dix jours avant d'être soumis à l'approbation du gouverneur en conseil, être signifié au greffier de chaque municipalité contigüe au port.

En vertu des articles 2, 4 et 6, la Commission du port de Nanaïmo se propose de s'attribuer à elle-même l'exercice administratif ponctuel du pouvoir qui l'habilite à fixer des taux. C'est inconstitutionnel selon le jugement rendu dans l'affaire *Brant Dairies Co. Ltd.* c. *Milk Commission of Ontario,* 30 D.L.R., 3e 559. C'est encore plus contestable dans le cas présent, car la Commission voudrait être en mesure de fixer des droits qui tourneraient les deux dispositions de sauvegarde établies par le Parlement, à savoir l'approbation du gouverneur en conseil et la signification de tout statut administratif aux municipalités contiguës.

Le Conseil des ports nationaux a finalement convenu de ne plus fixer les taux de cette façon et les diverses Commissions de port du pays devraient en faire autant.

M. Eglington: Voilà un type de disposition auquel le Comité s'est habituellement opposé. Dans ce cas-ci, c'est pire que d'habitude, car le fait, pour la commission, de se sous-déléguer à elle-même des pouvoirs administratifs revient, d'abord, à passer outre à l'approbation du gouverneur en conseil lui permettant d'imposer des droits et, deuxièmement, cela ne respecte pas l'obligation d'en aviser les municipalités locales.

Le coprésident (M. Beatty): Devons-nous écrire au ministère?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/77-200.

[*Text*]

SOR/77-200—OIL PIPELINE UNIFORM ACCOUNTING REGULATIONS

July 31st, 1980

F. H. Lamar, Esq. Q.C.,
General Counsel,
National Energy Board,
473 Albert Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E5

Dear Mr. Lamar:

Re: SOR/77-200, Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations

The Committee considered these Regulations on 15th instant when it was noted that many sections of the Regulations took the form, not of a rule applicable to a single company—which appeared to the Committee to be provided for by Section 88 of the National Energy Board Act—but of a rule applicable to all companies with power reserved to your Board to make special alternative provision otherwise than by regulation, that is to say, by waivers and permissions. The most notable example is perhaps, Section 5(b) of the Regulations. It did not seem to the Committee to be proper to make under Section 88 of the Act a regulation in the form: "Companies shall do y unless the Board otherwise authorizes" even if it is proper to make a regulation in the form: "All companies except X shall do y. Company X shall do p." The Board, in granting authorization or permission, is not proceeding by the making of a regulation but by a power which it has purported to sub-delegate to itself, a power which will be exercised without the publicity attendant on the making of a regulation.

The Committee wished me to raise certain other particular matter with you as follows:

1. The Committee wishes to be assured that Section 3 does not purport to give any binding weight to the Board's guidance. Does Section 3 do more than state for clarity what could in the absence of that Section be done, namely to approach the Board for guidance?

2. The last phrase of Section 50 did not appear to the Committee to be a prescription of a method or methods to be used in computing and charging depreciation *Section 88(1)(b) of the Act.*

3. Section 70(3) makes no rule but reserves the rule-making function to the Board to be exercised otherwise than by making a regulation.

[*Translation*]

DORS/77-200—RÈGLEMENT DE NORMALISATION DE LA COMPTABILITÉ DES OLÉODUCS

Le 31 juillet 1980

Monsieur F. H. Lamar, C.R.,
Avocat-conseil général
Office national de l'énergie
473, rue Albert
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E5

Monsieur,

Objet: DORS/77-200, Règlement de normalisation de la comptabilité des oléoducs

Le Comité a étudié le règlement ci-dessus le 15 juillet dernier, et il a remarqué que de par leur forme, plusieurs de ses dispositions constituent non pas une règle applicable à une seule société, ce qui, selon le comité, serait conforme aux dispositions de l'article 88 de la Loi sur l'Office national de l'énergie, mais au contraire une règle applicable à toutes les sociétés, sous réserve de la possibilité, pour l'Office, d'accorder des dérogations particulières autrement que par règlement, c'est-à-dire sous forme de dispenses et d'autorisations. L'alinéa 5(b) du règlement donne un exemple remarquable de cette particularité. De l'avis du Comité, on ne peut valablement se fonder sur l'article 88 de la Loi pour obliger par règlement toutes les compagnies à adopter telle ou telle attitude, «sauf autorisation ou instructions contraires de l'Office»; on aurait pu, par contre, imposer telle ou telle mesure à toutes les compagnies, sauf à la compagnie X, à laquelle on aurait imposé telle autre mesure. Lorsqu'il accorde une autorisation, l'Office agit non pas en vertu d'un règlement, mais d'un pouvoir qu'il entend se sous-déléguer à lui-même, et dont l'exercice sera totalement dépourvu de la publicité inhérente à la prise d'un règlement.

Le Comité m'a demandé de porter à votre attention les questions suivantes:

1. Le Comité voudrait obtenir l'assurance que l'article 3 ne vise nullement à conférer un caractère coercitif aux clarifications apportées par l'Office. L'article 3 a-t-il un autre objet que de préciser une possibilité qui serait offerte aux compagnies, même en l'absence de cette disposition, à savoir celle d'obtenir des clarifications auprès de l'Office?

2. De l'avis du Comité, la dernière partie de l'article 50 n'a pas pour effet de prescrire une ou des méthodes à appliquer dans le calcul et la comptabilisation de la dépréciation (alinéa 88(1)(b) de la Loi).

3. Le paragraphe 70(3) n'établit pas une règle, mais réserve à l'Office une fonction décisionnelle qu'elle exerce autrement que par règlement.

[*Texte*]

I enclose copy of the Committee's recent report on general regulatory matters.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

August 31, 1981

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on
Regulations and other
Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/77-200, Oil Pipeline Uniform Accounting Regulations

Dear Mr. Eglington:

With reference to the above matter, thank you for your letter of July 31, 1980, and I must reiterate how sorry I am that a reply to it became overlooked in the shuffle.

In the first part of your letter, it seems that the Committee is concentrating its attention on what I would term the flexibility which has been deliberately built into the Accounting Regulations for oil pipelines. I think this arises by virtue of the fact that the Board, over the years arising out of its experience in regulating the accounting of oil and gas pipeline companies, has found that it is not only desirable but really necessary that there be some flexibility in the Regulations in order that the Board be able to deal adequately with a wide variety of factual situations existing in the pipeline industry. For example, section 50 of the Regulations stipulates that charges for depreciation shall be computed by the straight-line method, the use or unit of production method, or the diminishing value method in conformity with the group system or by any other method approved by the Board. The final clause of the section provides the Board with flexibility to approve special methods to calculate depreciation where exceptional circumstances exist. For example, it is my understanding that unusual conditions can arise where a new pipeline is not being used at full capacity in its initial period of operations. The Board is enabled by section 50 to approve a plan of depreciation calculated to meet the unusual or extraordinary conditions of that particular pipeline.

With respect to section 3 of the Regulations, I agree with your suggestion that, for greater clarity, what could in the absence of that section be done; namely, to approach the Board for *guidance*. You raise the question of the last phrase

[*Traduction*]

Vous trouverez ci-joint un exemplaire du récent rapport du Comité sur des questions d'ordre général concernant la réglementation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes cordiales salutations.

G. C. Eglington

Le 31 août 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent
des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Dors/77-200, Règlement sur la normalisation de la comptabilité des oléoducs

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 31 juillet 1980, concernant le règlement ci-dessus, et vous prie encore une fois de m'excuser de n'avoir pu vous faire parvenir une réponse plus tôt.

D'après la première partie de votre lettre, il semble que le Comité centre son attention sur ce que je pense être le caractère de souplesse qu'on a voulu délibérément conférer au Règlement sur la normalisation de la comptabilité des oléoducs. Il en a été ainsi parce qu'au fil des ans, l'Office a acquis une expérience en matière de réglementation de la comptabilité des compagnies d'oléoducs et de gazéoducs, et qu'il estime maintenant qu'il est non seulement souhaitable mais véritablement indispensable d'assurer une certaine souplesse au Règlement, de façon que lui-même puisse agir adéquatement dans toutes les différentes situations de fait que l'on rencontre dans l'industrie des pipe-lines. Par exemple, l'article 50 du Règlement stipule que les frais de dépréciation sont calculés d'après la méthode de l'amortissement linéaire, la méthode de l'utilisation ou de l'amortissement à l'unité de production, ou la méthode de la valeur décroissante, conformément au système d'amortissement par catégorie ou d'après toute autre méthode approuvée par l'Office. La dernière disposition de cet article laisse à l'Office une certaine latitude pour approuver des méthodes particulières de calcul de la dépréciation dans des circonstances exceptionnelles. Par exemple, nous savons que des circonstances inhabituelles peuvent prévaloir lorsqu'une canalisation récemment construite n'est pas utilisée à sa pleine capacité dans la période qui suit sa mise en service. Dans un tel cas, l'article 50 habilite l'Office à approuver un régime de dépréciation calculé de façon à tenir compte de ces circonstances inhabituelles ou exceptionnelles.

En ce qui concerne l'article 3 du Règlement, je conviens avec vous que même en l'absence de cette disposition, les compagnies auraient la possibilité de demander une clarification à l'Office. J'ai déjà évoqué précédemment la dernière

[*Text*]

of section 50, which I have discussed above. Finally, subsection 70(3), as you observe, makes no rule but reserves the rule-making function to the Board to be exercised otherwise than my making a regulation. A decision made under subsection 70(3) I should think would constitute a "decision or order" of the Board which, in appropriate circumstances, could be appealed to the Federal Court.

I hope I have been able to assist the Committee in its deliberations and if I can do anything else, please advise me.

Yours truly,

Fred H. Lamar
General Counsel

Mr. Eglington: There was supposed to be included in the bundles for this the original comment, without which the correspondence may be difficult to follow.

The committee's objection to the regulations was that the National Energy Board was proceeding on the basis of giving to itself discretionary powers to act in individual cases rather than proceeding by the making of regulations. The reply from Mr. Lamar makes clear that in fact the National Energy Board wishes to have this discretionary power and considers it to be necessary, in which case, probably, the correct procedure is to amend the National Energy Board Act to make it crystal clear that the board has such authority.

Mr. Lamar makes an observation about Section 70.(3) and says that it is true that Section 70.(3)

> makes no rule but reserves the rule-making function to the Board to be exercised otherwise than by making a regulation. A decision made under subsection 70.(3) . . . would constitute a " "decision or order" " of the Board which . . . could be appealed to the Federal Court.

• 1600

Now, if one assumes that Section 70.(3) is valid, it is quite true that by operation of Section 11.(b) of the act the decision of the board would be an order, but that is really not the point. The point is that Parliament conferred jurisdiction on the National Energy Board to proceed by making regulations. The Governor in Council cannot come along now and confer on the board the jurisdiction to proceed by order rather than by regulation.

As far as Section 50 is concerned, Mr. Lamar, while justifying the need for the discretion in Section 50, makes it crystal clear that Section 50 does not prescribe a means of accounting; it confers a power on the board to authorize a means of accounting, which is quite a different thing.

It appears that what is required in this instance to give authority for what are probably very sensible regulations is an amendment to the enabling section, Section 88.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion?

[*Translation*]

disposition de l'article 50, que vous mettiez en cause dans votre lettre. Enfin, comme vous le faites remarquer, le paragraphe 70(3) n'établit pas une règle mais réserve un pouvoir décisionnel à l'Office, que ce dernier peut exercer autrement que par règlement. Une décision prise en vertu du paragraphe 70(3) devrait, selon moi, constituer une décision ou directive susceptible, dans les circonstances appropriées, d'appel devant la Cour fédérale.

J'espère avoir réussi à éclaircir le Comité dans ses travaux, et si je peux l'aider de quelque autre façon, n'hésitez pas à me le faire savoir.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

L'avocat-conseil général
Fred H. Lamar

M. Eglington: On devrait inclure, dans ce jeu de documents, le commentaire original sans lequel toute cette correspondance peut être difficile à suivre.

Le Comité s'opposait à ces règlements parce que l'Office national de l'énergie s'accordait à lui-même le pouvoir discrétionnaire d'agir dans des cas individuels plutôt que de procéder par voie de réglementation. La réponse de M. Lamar établit clairement le fait que l'Office national de l'énergie désire ces pouvoirs discrétionnaires qu'il considère nécessaires; dans ce cas, la procédure correcte à suivre, c'est probablement d'amender la Loi sur l'Office national de l'énergie en établissant clairement, hors de tout doute, que l'Office possède un tel pouvoir.

M. Lamar a fait un commentaire au sujet de l'article 70(3) en disant qu'il est vrai que cet article

> . . . n'établit pas une règle, mais réserve un pouvoir décisionnel à l'Office, que ce dernier peut exercer autrement que par règlement. Une décision prise en vertu du paragraphe 70(3) devrait . . . constituer une décision ou une directive susceptible . . . d'appel devant la Cour fédérale.

Maintenant, si l'on présume que l'article 70.(3) est applicable, il est tout à fait vrai qu'en vertu de l'article 11.b) de la loi, la décision de l'Office constituerait une ordonnance, mais c'est à côté de la question. Le point, c'est que le Parlement a accordé à l'Office national de l'énergie la compétence d'agir par voie de réglementation. Maintenant, le gouverneur en conseil ne peut pas accorder à l'Office la compétence de procéder par ordonnance plutôt que par voie de réglementation.

En ce qui touche l'article 50, tout en justifiant la nécessité de la discrétion accordée par cet article, M. Lamar dit clairement que l'article 50 ne prescrit pas de méthode comptable. Il accorde à l'Office le pouvoir d'autoriser une méthode comptable, ce qui est très différent.

Il me semble que dans ce cas-ci, ce qu'il faut pour accorder ce pouvoir pour ce qui est probablement un règlement très logique, c'est un amendement à l'article habilitant, l'article 88.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des questions?

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we will write the department on that one.

The next item is under the category of "Reply Unsatisfactory", SOR/77-200 . . .

Mr. Eglington: That is what we just did.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, I am sorry. It is SOR/77-153.

I notice that we have some guests in the room and it is probably very hard for them to follow a discussion without copies of the material. They are certainly available for anyone who would like to see them.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Nous écrirons donc au ministère à ce sujet.

Nous passons ensuite à la catégorie « «réponse insatisfaisante», il s'agit du DORS/77-200.

M. Eglington: C'est celui que nous venons de faire.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, c'est le DORS/73-153.

J'ai remarqué que nous avons quelques invités dans la pièce, et c'est probablement assez difficile pour eux de suivre la discussion sans avoir les exemplaires des documents. Il y en a certainement de disponibles pour quiconque veut les consulter.

SOR/73-153—TRADE MARKS RULES, AMENDMENT

Mr. Eglington: In this instance, the committee took objection to Rule 12 of the Trade Mark Rules. It took its objection in February 1975; however, the delay is not quite as long as it would seem because the thing was allowed to drag at this end for a considerable time. There was a flurry of correspondence last year on this matter and it appears that here again the committee is faced with an unwillingness to remove an ultra vires rule or to proceed with an amendment to the Trade Marks Act to authorize it.

The committee has been told for over 12 months that there will be a trade marks bill and if and when that bill became an act there would be a revision of the regulations; but no undertaking actually has been given to make sure that the rule is embodied in the act, which is what the committee wanted.

Senator Godfrey did ask a question in the Senate in January of this year as to what was to happen with the trade marks bill. He got the answer then that the minister intends to introduce a bill but could not give a specific date. As far as I am aware, the bill has never been introduced, so perhaps this is an appropriate case for writing to the minister and telling him that, if they do not intend to proceed with the bill immediately, Rule 12 has to go.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There was a bill introduced a couple of years ago.

Mr. Eglington: Yes, but it died a couple of years ago, as well.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was introduced in the spring, and I sponsored it, I think, in the Senate. The idea at that time was that they would not proceed with it, but get comments over the summer and then . . . for the fall.

Mr. Eglington: You asked about it in January again this year, but it did not come.

DORS/73-153—RÈGLES RELATIVES AUX MARQUES DE COMMERCE—MODIFICATION

M. Eglington: Dans ce cas-ci, le Comité s'est opposé à la règle numéro 12 des règles relatives aux marques de commerce. Cela remonte à février 1975; toutefois, le délai n'est pas aussi long qu'il paraît, car on a permis aux choses de traîner en longueur pendant assez longtemps. L'an dernier, il y a eu une nombreuse correspondance sur la question et il semble qu'encore une fois, le Comité fait face à un refus d'abroger une règle ultra vires ou de procéder par un amendement de la Loi sur les marques de commerce visant à l'autoriser.

Depuis 12 mois, on dit au Comité qu'il y aura un projet de loi sur les marques de commerce et que, le cas échéant, on révisera les règlements, mais sans vraiment s'engager à ce que la règle soit insérée dans la loi, comme le désirait le Comité.

En janvier de cette année, le sénateur Godfrey a posé une question au Sénat au sujet de ce projet de loi sur les marques de commerce. A ce moment-là, ou lui a répondu que le ministre avait l'intention de présenter un bill, mais sans pouvoir en préciser la date. A ma connaissance, aucun bill n'a jamais été présenté; c'est peut-être donc l'occasion d'écrire au ministre en lui disant que s'ils n'ont pas l'intention de présenter immédiatement un bill, alors, il faut abroger la règle 12.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Un projet de loi a été présenté il y a quelques années.

M. Eglington: En effet, mais il est mort il y a quelques années, également.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il a été présenté au printemps, et je pense l'avoir parrainé au Sénat. A ce moment-là, on ne prévoyait pas le faire adopter, mais simplement recevoir des commentaires au cours de l'été, et ensuite, procéder à l'automne.

M. Eglington: Vous avez posé à nouveau la question en janvier, mais rien ne s'est fait.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. This is another perfect example of dragging feet. Should we not be including it with that other group?

Mr. Eglington: Except that we have not gone to the final recourse here of writing to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So shall we, then, write directly to the minister and bring it to his attention? Okay.

The next item is SI/81-61.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Incidentally, when you write to the minister, I think we should point out that when that bill was introduced in the Senate the understanding was that they would have the summer. They went across the country and got representations. Talk about dragging their feet—this is extraordinary; there is no reason why it should take this long.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet. Voilà un exemple parfait où on se traîne les pieds. Ne devrions-nous pas inclure ce cas avec les autres?

M. Eglington: Sauf que dans ce cas-ci, nous n'avons pas fait appel au recours final, qui est d'écrire au ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En effet.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, devrions-nous écrire directement au ministre, afin de lui signaler la question? D'accord.

L'article suivant est le TR/81-61.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Soit dit en passant, lorsque vous écrirez au ministre, je pense que vous devriez souligner que lors de l'introduction de ce bill au Sénat, il était compris qu'on leur accordait la période de l'été. Ils ont parcouru le pays afin d'entendre les gens. Vous parlez d'une affaire qui traîne en longueur. C'est extraordinaire. Il n'y a aucune raison pour laquelle cela devrait prendre autant de temps.

SOR/81-61—MINISTER OF TRANSPORT AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES OR CHARGES ORDER

Mme Parent-Bélisle (conseiller juridique du Comité): Dans ce cas-ci le comité s'était opposé à l'utilisation du terme «décret» en relation avec le pouvoir d'un ministre, alors que normalement on utilise ce terme pour identifier un pouvoir qui est exercé par le Gouverneur général. Le ministère de la Justice admet qu'il y a erreur, mais il ne croit pas nécessaire de la corriger car, selon ce ministère, il est clair qu'il s'agit d'une faute.

Alors je m'en remets à vous à savoir si vraiment on devrait poursuivre et leur demander de changer cette erreur, qui n'est qu'une erreur de forme, vraiment, et non une erreur de substance.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It has no effect in any way.

Mrs. Parent-Bélisle: It does not really have an effect. It is just as if, really, you would be calling something what it should not really be called, but it would keep some understanding of the purpose of it.

I must also state that they say that they will in the future make sure that this will not be repeated. So perhaps we could let it go or perhaps we could tell them that we definitely want it changed to read in the normal way.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Your feeling is that it is not a matter of sufficient substance to merit pursuing it?

Mrs. Parent-Bélisle: Well, if you think of all the work and expenditure involved in an amendment, perhaps not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps we can follow them up in the future and see . . .

TR/81-61—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES TRANSPORTS À PRESCRIRE DES DROITS OU DES FRAIS

Mrs. Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): In this case the Committee had objected to the use of the word " "order" pertaining to the authority of the minister, because that word is ordinarily used to identify a power that is exercised by the Governor General. The Department of Justice agrees there was an error, but does not think it is necessary to correct it because, according to the department, it is clear that it is an error.

So I am asking you if we should really go ahead and ask them to correct that error, which is only a technical error rather than a substantial error.

Le coprésident (M. Beatty): Cela n'a aucun effet.

Mme Parent-Bélisle: Cela n'a pas vraiment d'effet. C'est la même chose que si vous appeliez quelque chose d'un nom qui n'est pas tout à fait exact, mais on comprendrait quand même de quoi il s'agit.

Je dois également dire qu'ils ont dit qu'à l'avenir, ils veilleraient à ce que cela ne se reproduise pas. Donc, on pourrait laisser passer, ou alors leur dire que nous voulons vraiment que cela soit changé.

Le coprésident (M. Beatty): D'après vous, cela ne vaut pas la peine de poursuivre?

Mme Parent-Bélisle: Si l'on considère tout le travail et les dépenses qu'entraîne une modification, sans doute non.

Le coprésident (M. Beatty): On pourrait les poursuivre à l'avenir, et voir . . .

[*Texte*]

Mrs. Parent-Bélisle: See if they are going the right route.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, agreed.

The next item is SOR/80-198 and SOR/80-199.

[*Traduction*]

Mme Parent-Bélisle: S'ils prennent le bon parcours.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le point suivant est le DORS/80-198 et le DORS/80-199.

SOR/80—198 & SOR/80-199-PROHIBITION AND WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS FROM DISPOSAL ORDERS, 1980, NOS. 1 & 2

Mr. Eglington: At the time this agenda was prepared, this reply was satisfacotry because, as stated in the letter, it was the department's intention to cancel these orders as of October 1, 1981. However, they have not been revoked, and an inquiry should now go, really, as to whether this is just a temporary delay. If they are going to stay in force, then there will have to be a follow-up with the pipeline authority about publishing the actual terms and conditions of the easements.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we, then, write back to the department on that, if that is agreeable?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/80-510.

DORS/80-198 & DORS/80-199—DÉCRÊTS Nos 1 ET 2 DE 1980 SUR LES TERRES SOUSTRAITES À L'ALIÉNATION

M. Eglington: Au moment où l'ordre du jour a été préparé, la réponse était satisfaisante, car, comme il est indiqué dans la lettre, le ministère avait l'intention d'annuler ces décrets à compter du 1er octobre 1981. Toutefois, cela n'a pas encore été fait et une enquête devrait être menée pour savoir s'il s'agit simplement d'un délai temporaire. Si les décrets doivent rester en vigueur, il faudra prendre des mesures avec les responsables du pipe-line quant à la publication des conditions réelles des servitudes.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous donc d'accord pour écrire de nouveau au ministère à ce sujet?

Le coprésident (sénateur Godfrey): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant est le DORS/80-510.

SOR/80-510—ONTARIO RUTABAGA SERVICE CHARGE (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

November 18, 1980

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Carling Avenue,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/80-510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations

Dear Dr. McGowan:

The Committee considered these Regulations on 13th instant and took exception to Section 4(1), under which the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board purports to empower itself to fix the service charges for marketing rutaba-

DORS/80-510—RÈGLEMENT SUR LES FRAIS DE SERVICE POUR LES RUTABAGAS DE L'ONTARIO (MARCHÉ INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

Le 18 novembre 1980

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.
Sous-ministre adjoint
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/80-510, Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Monsieur,

Le Comité a étudié ce règlement le 13 courant et s'est attaché plus précisément au paragraphe 4(1), aux termes duquel l'office de commercialisation des producteurs de rutabagas de l'Ontario semble s'approprier le pouvoir d'établir à

[*Text*]

gas from time to time. The Committee considers that the Board can not do this as it is inconsistent with both Section 3 of the Ontario Rutabaga Order and the Agricultural Products Marketing Act and is precisely the attempt to turn a legislative power into an administrative one which was struck down by the Supreme Court of Canada in *Brant Dairy Co. Ltd.* v. *Milk Commission of Ontario* 30 D.L.R. (3d) 559.

The Committee will be grateful if you will kindly take this matter up with the Board in the usual way.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 27, 1980

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/80-510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations

Dear Mr. Eglington:

This is in reply to your letter of November 18, 1980.

As the power to fix service charges under the federal delegation of marketing power has long been accepted as evidence by the numerous service charge regulations, it would be appreciated if you would clarify the problem raised in your above mentioned letter.

Yours sincerely,

Dr. J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

January 27, 1981

Dr. J. E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Assistant Deputy Minister,
Food Production & Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
OTTAWA, Ontario
K1A 0C5

Re: SOR/80-510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations

Dear Dr. McGowan:

I hasten to make good my delay in replying to your letter of 27th November last.

[*Translation*]

l'occasion des frais de service pour la mise en marché des rutabagas. Le Comité estime que l'Office ne peut agir ainsi parce que cette pratique va à l'encontre de l'article 3 du décret sur les rutabagas de l'Ontario et de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles et qu'il s'agit effectivement d'une tentative de transformation d'un pouvoir législatif en un pouvoir administratif, ce à quoi la Cour Suprême du Canada s'est opposée dans l'affaire *Brant Dairy Co. Ltd.* v. *Milk Commission of Ontario* 30 DLR (3d) 559.

Le Comité vous saurait donc gré de soumettre cette affaire à l'Office dans les règles habituelles.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 27 novembre 1980

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-510, Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commercial d'exportation)

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 18 novembre 1980.

Comme le pouvoir de fixer des frais de service en vertu de la délégation par le gouvernement fédéral du pouvoir de réglementation du marché est depuis longtemps reconnu, comme en font foi nombre de règlements sur les frais de service, nous vous saurions grés de préciser la nature du problème que vous soulevez dans la lettre susmentionnée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de notre considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

Le 27 janvier 1981

Monsieur J. E. McGowan, D.V.M., M.V.sc.,
Sous-ministre adjoint,
Production et inspection des aliments,
Ministère de l'Agriculture,
Immeuble Sir John Carling,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/80-510, Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Monsieur,

Je m'empresse de rattraper le temps que j'ai mis à répondre à votre lettre du 27 novembre dernier.

[*Texte*]

The Committee does not mean to call into question the setting of service charges by boards acting under the Agricultural Products Marketing Act. To relate this principle to the Regulations under reference, the Committee would expect the Ontario Rutabaga Producers' Marketing Board to make Regulations specifying how much the service charges are and how they will be paid. But the Board has not made such a regulation. Rather it has sought to confer on itself a power to fix charges from time to time. When it fixes those charges the Board will see itself as proceeding administratively and it will not make an Order or regulations setting the charges.

It is the subdelegation problem which I sought to raise in my letter of 18th November last and not any doubts about the authority of the Board to make Regulations imposing a particular service charge.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa, September 3, 1981

Mr. G. C. Eglington
Legal Counsel
Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Agricultural Products Marketing Act—SOR/80-510, Ontario Rutabaga Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations—S. 4(1)

Dear Mr. Eglington:

This letter is in response to your letter dated November 18, 1980. The Legal Services Section of our Department has reviewed this matter and agrees with the Committee's criticism regarding this Regulation. Consequently, it will be suggested to the Board that the Regulation should be amended.

Yours sincerely,

J. E. McGowan
Assistant Deputy Minister

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is an old friend, is it not? It was before us a year ago.

Mr. Eglington: This one involved another unlawful subdelegation of power. The Department of Agriculture agrees that there is an unlawful delegation and will attempt to have the Rutabaga Board change the order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then there is nothing really to do right now, except in order to . . . How long do we give them on these types of things?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Normally, we bring it forward within six months, so we could bring it forward six months from September 3. Okay.

[*Traduction*]

Le Comité n'entend pas remettre en question la fixation des frais de service par les offices assujettis à la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles. Pour mettre ce principe en rapport avec le règlement en cause, le Comité s'attendait à ce que l'office de commercialisation des rutabagas de l'Ontario établisse un règlement précisant les frais de service et la manière dont ils seront versés. Cependant l'office ne l'a pas fait. Il a plutôt tenté de s'approprier le pouvoir d'imposer des frais à l'occasion. Lorsqu'il le fait, l'office prétend prendre une mesure administrative et n'établit ni décret ni règlement fixant les frais.

Dans ma lettre du 18 novembre dernier, je soulevais le problème de la sous-délégation et ne mettais nullement en cause le pouvoir de l'office d'établir des règlements imposant des frais de services donnés.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

Le 3 septembre 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des Règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les frais de service pour les rutabagas de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)—paragraphe 4(1)—DORS/80-510

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 18 novembre 1980. Le service du contentieux de notre Ministère a étudié la question, et souscrit aux objections du Comité relativement à ce règlement. Par conséquent, il sera proposé à l'Office de modifier ledit règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-ministre adjoint
J. E. McGowan

Le coprésident (M. Beatty): C'est une vieille connaissance, n'est-ce pas? Il a comparu devant nous il y a un an.

M. Eglington: Il s'agissait d'une autre sous-délégation de pouvoir illégale. Le ministère de l'Agriculture est d'accord à ce sujet et demandera à l'Office de commercialisation des rutabagas de modifier le décret.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Donc, pour le moment, on ne peut pas faire grand-chose, si ce n'est pour . . . Combien de temps allons-nous lui accorder?

Le coprésident (M. Beatty): Habituellement, on donne six mois; donc, on pourrait donner six mois à partir du 3 septembre.

[*Text*]

The next one is under the heading "Action Taken." It is SOR/81-719.

[*Translation*]

Le point suivant se trouve sous la rubrique «Modification faite». Il s'agit du DORS/81-719.

SOR/81-719—COMOX AIRPORT ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

Mrs. Parent-Bélisle: This has been resolved to our entire satisfaction, really. It has been corrected as promised.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There are various items listed as "Instruments Without Comment". Has any member of the committee any comment on any of the instruments without comment?

Mr. Hnatyshyn: I will not comment on those things that should not be commented upon.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You are not going to fake it, in other words.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We then move to the supplementary agenda, which has a number of items which were held over from the last meeting. The first item is SOR/81-197.

DORS/81-719—RÈGLEMENT DE ZONAGE DE L'AÉROPORT DE COMOX—MODIFICATION

Mme Parent-Bélisle: Cette question a été réglée d'une manière qui nous convient tout à fait. Cela a été modifié tel que promis.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a différents éléments énumérés sous la rubrique «Textes réglementaires présentés sans commentaire». Quelqu'un d'entre vous a-t-il un commentaire à faire à ce sujet?

M. Hnatyshyn: Je ne ferai pas de commentaire sur quelque chose qui ne doit pas faire l'objet de commentaire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En d'autres termes, vous ne voulez pas faire semblant.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons donc passer au programme supplémentaire, qui comporte un certain nombre de points qui n'ont pas été abordés lors de la dernière séance. Comme premier point, nous avons le DORS/81-197.

SOR/81-197—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

August 25, 1981

Bruce A. MacDonald, Esq.,
Deputy Minister
Taxation,
Department of National Revenue,
875 Heron Road,
OTTAWA, Ontario
K1A 0L8

Re: SOR/81-197, Canada Pension Plan Regulations, amendment

Dear Mr. MacDonald:

The Committee considered the above amendment on 28th May and was struck by the extraordinary extent of the retroactivity provided for.

I was instructed by the Committee to point out that the existence of an agreement with the State of Isreal providing for retroactive inclusion in pensionable employment is a condition precedent to Section 3 of the amendment. Satisfaction of this condition precedent should have been disclosed in the recitals to the amendment along with the regulation which

DORS/81-197—RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA—MODIFICATION

Le 25 août 1981

Monsieur Bruce A. MacDonald
Sous-ministre—Impôt
Ministère du Revenu national
875, chemin Heron
OTTAWA (Ontario)
K1A 0L8

Objet: DORS/81-197, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le 28 mai et a été fort étonné de l'étendue exceptionnelle de la rétroactivité qui y est prévue.

Le Comité m'a prié de souligner que l'existence d'une entente avec l'État d'Israël prévoyant l'inclusion rétroactive aux emplois ouvrant droit à pension est une condition préalable à l'article 3 de la modification. Le précédent que constitue la réalisation de cette condition aurait dû être révélé dans l'ex-

[*Texte*]

empowered the Minister to make the agreement with the State of Isreal.

I was also instructed to ask for an explanation of the remarkably long extent of the retroactivity provided for in the amendment.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

September 2, 1981

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House of Commons
on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-197, amendments to Canada Pension Plan Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of August 25 in which you clarified the appropriate legal format of Section 3 of the Schedule, and enquired about the retroactivity provided for in the above-noted amendments.

Concerning the retroactivity aspect, the Government of Israel recognized its responsibility to provide coverage under paragraph 7(1)(f) of the Canada Pension Plan for its locally engaged employees at its missions in Canada in the late sixties. It commenced making contributions for some of these employees at about the same time even though a formal agreement had not yet been concluded.

There were many delays in the conclusion of the agreement, mostly because of reservations on the part of the Israelis about its format and the fact that it was not to be reciprocal in its application.

Meanwhile, contributions were continued and even expanded. My officials are satisfied that, from January 1, 1972 on, the Government of Israel has complied, on an ongoing basis, with all the requirements of the eventual agreement in respect of all its eligible employees. Thus, although the agreement is retroactive in its application, it does not require a catch-up payment of contributions.

Yours sincerely,

Bruce A. MacDonald

Mr. Eglington: Originally, this involved a rather complex exercise of power under the Canada Pension Plan and the making of a regulation which was seven years retroactive and the failure to recite a precedent which would have authorized the retroactivity. The letter from the department makes clear that all the necessary authority in fact does exist for making a retroactive regulation and gives an explanation as to why there was such a quite incredible extent of time elapsed from

[*Traduction*]

posé de faits joint à l'amendement avec le Règlement qui autorise le Ministre à conclure l'entente avec l'État d'Israël.

Je dois aussi vous demander des explications sur l'étendu de la période de rétroactivité remarquablement longue que prévoit cette modification.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

Le 2 septembre 1981

Monsieur G. C. Eglington, Conseiller juridique
Comité mixte du Sénat et de la Chambre des
communes des Règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-197, Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 25 août dernier où vous expliquez la formule juridique de l'article 3 de l'Annexe, et vous interrogez au sujet de la rétroactivité prévue dans les modifications susmentionnée.

Pour ce qui est de la rétroactivité, le gouvernement d'Israël a reconnu la responsibilité qui lui revient d'assurer la couverture prévue aux termes de l'alinéa 7(1)*f*) de la Loi sur le Régime de pensions du Canada à ses employés embauchés sur place à ses missions au Canada à la fin des années 60. Il a commencé à verser des contributions pour certains de ces employés à peu près à la même époque, même si une entente officielle en ce sens n'avait pas encore été conclue.

De nombreux retards ont ralenti la conclusion de l'entente, la plupart étant attribuables aux objections exprimées par Israël au sujet de sa présentation et du fait qu'il n'y était pas prévu de clause de réciprocité.

Entre temps, les contributions ont été faites et même accrues. Mes hauts fonctionnaires affirment que depuis le 1er janvier 1972, le gouvernement d'Israël a constamment satisfait à toutes les exigences de l'éventuelle entente relativement à tous ces employés admissibles. Par conséquent, bien que l'entente ait un effet rétroactif, elle ne prévoit aucun versement de contributions de rattrapage.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinquée.

Bruce A. MacDonald

M. Eglington: A l'origine, cela comportait l'exercice d'un pouvoir plutôt complexe, en vertu du Régime de pensions Canada, et l'établissement d'un règlement rétroactif sur sept ans, en cas d'absence de précédent. Or, d'après la lettre du ministère, il est clair que le pouvoir de rendre un règlement rétroactif existe; cette lettre donne également une explication quant aux raisons pour lesquelles il s'est écoulé un si grand laps de temps depuis le 1er janvier 1972, année où les représen-

[*Text*]

January 1, 1972, when Israeli officials were first "subsume's" under the Canada Pension Plan.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you satisfied?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Any discussion? The next item under "Reply Unsatisfactory" is DORS/81-161.

SOR/81-161—PACIFIC FISHERY REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: In this instance, the committee drew to the attention of the Fisheries Department . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, I would just apologize to our guests. Because these were items stood over from last week's agenda, the material was not redistributed and so it is not in the bundle that you have received.

Mr. Eglington: In this instance, there was a discrepancy between the two noted sections of the regulations. One section was drafted in objective terms and the other section in subjective terms, and the committee could not see why the subjective one could not be objective. We received a four-point reply from the department.

Now, in the first instance, I do not agree that, if they were to delete the subjective element, it would be necessary to use such words as "prove" or "demonstrate". The section could still operate. Obviously, as the committee always says, an official would have to turn his mind, properly directed, to the question of whether or not the criteria in the section were satisfied. In the second place, some of the items in the objective section are just as much matters of judgment and evaluation as those in the subjective section. If the official under Section 10(1.1) has to turn his mind to the question of whether a vessel is so damaged as to be unusuable in the current fishing season, he can equally turn his mind to an evaluation of the matters in Section 10(1.2).

Now, as a compromise, if the department is going to cling to the subjective test, it may be possible to accept it if the words "Minister may" are deleted and replaced by the words "Minister shall" because at the moment not only is there a subjective test but, even if the minister satisfies himself in the subjective test of the matters in the section, he still has a discretion whether or not to authorize the classification of the vessel.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it should be pursued with the department. I do not think I would tender the compromise at this point. Is that agreed?

The next item is SOR/74-77.

[*Translation*]

tants d'Israël ont été «subsumés» en vertu du Régime de pensions du Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes satisfait?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Des questions? Le point suivant, sous la rubrique «Réponse non satisfaisante», est le DORS/81-161.

DORS/81-161—RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LA DÉLIVRANCE DE PERMIS POUR LA PÊCHE DANS LE PACIFIQUE—MODIFICATION.

M. Eglington: Dans le cas qui nous occupe, le Comité a attiré l'attention du ministère des Pêches . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je suis désolé, mais je dois m'excuser auprès de nos invités. Comme il reste deux points à traiter du programme de la semaine dernière, les documents n'ont pas été redistribués; donc, ils ne se trouvent pas dans la pile que vous avez reçue.

M. Eglington: Dans le cas en cause, il y avait une différence entre les deux articles du règlement mentionné. Un des articles a été libellé d'une manière objective, et l'autre, d'une manière subjective, et le Comité ne voyait pas pourquoi celui qui avait été rédigé d'une manière subjective ne pouvait pas être objectif. Nous avons reçu du ministère une réponse en quatre points.

Dans le premier cas, je ne comprends pas qu'il faille, s'ils veulent supprimer l'élément subjectif, utiliser des mots comme «prouver» ou «démontrer». L'article pourrait quand même fonctionner. De toute évidence, comme le Comité le dit toujours, le représentant en cause devra se demander si les critères énoncés dans l'article ont été respectés. D'autre part, certains des éléments figurant dans l'article objectif sont tout autant des questions de jugement et d'évaluation que ceux qui figurent dans l'article subjectif. Si, aux termes du paragraphe 10(1.1), le représentant en cause doit se demander si un bateau a subi trop de dommages pour être réutilisable pendant la saison de pêche en cours, il peut faire la même chose dans le cadre du paragraphe 10(1.2).

En guise de compromis, si le ministère veut s'en tenir au test subjectif, il peut être possible de l'accepter, si on remplace les mots «le ministre peut» par «le ministre doit», car, pour le moment, non seulement il y a un test subjectif, mais encore, même si le ministre est sûr que l'article a été respecté, il peut quand même décider à sa guise d'autoriser ou non la classification du bateau.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que l'on devrait discuter de cette question avec le ministère en cause. Je ne pense pas que je ferai un compromis à ce stade. D'accord?

Le point suivant est le DORS/74-77.

[*Texte*]

SOR/74-77—LOBSTER FISHERY REGULATIONS

Mr. Eglington: This is something which should probably now be referred to Mr. LeBlanc. The committee's concern with these regulations has been current since March 11 1976, and concerns the absence of any sort of appellate procedure for those who lose their lobster-fishing licences. For the last three years, the committee has been given assurances that an appellate procedure would be included either in the Lobster Regulations or in the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations. These were supposed to be promulgated by January 1981, and now they . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The fall of 1981.

Mr. Eglington: The fall of 1981—January, fall, and now the spring of 1982.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think we should write to the minister drawing it to his attention and express our feeling that that should be dealt with more expeditiously.

There are the bells. Maybe we can still move very quickly through the agenda; there are just a few items left.

The next item is SOR/74-264.

SOR/74-264—BANFF TOWNSITE ZONING REGULATIONS, NO. 1, 1974

Mr. Eglington: This can wait upon the eventual appearance of the new regulations. What was involved originally was an unlawful dispensation from the regulations, which has long since passed. In 1976 new planning regulations were supposed to appear . . . Nobody is being prejudiced at the moment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Agreed?

The next item is SOR/76-358.

SOR/76-358—ATLANTIC COAST HERRING REGULATIONS, AMENDMENT

[*Traduction*]

DORS/74-77—RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE AU HOMARD.

M. Eglington: Nous devrions probablement soumettre cette question à M. LeBlanc. Le Comité se préoccupe de ce règlement depuis le 11 mars 1976, et plus précisément de l'absence de procédure d'appel pour ceux qui perdent leur permis de pêche. Ces trois dernières années, le Comité a reçu l'assurance qu'une telle procédure serait incluse, soit dans le règlement sur le homard, soit dans le règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans l'Atlantique. Cela devait être promulgué en janvier 1981, or . . .

Le coprésident (M. Beatty): A l'automne 1981.

M. Eglington: Automne 1981—janvier, automne, et maintenant, printemps 1982.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions écrire au ministre et attirer son attention sur ce fait, en lui disant que nous sommes d'avis que cette question devrait être traitée plus rapidement.

Voilà la cloche qui sonne. Nous pouvons peut-être quand même terminer le programme; il ne nous reste que quelques points à traiter.

Le point suivant est le DORS/74-264.

DORS/74-264—RÈGLEMENT Nº 1 DE 1974 SUR LE ZONAGE DE LA VILLE DE BANFF

M. Eglington: Ce dernier point pourrait attendre la venue du nouveau règlement. Ce qui s'est produit dans le passé, c'est une exemption illégale au règlement, ce qui ne se produit plus depuis longtemps. En 1976, un nouveau règlement de planification devait être adopté . . . Pour le moment, cela ne porte préjudice à personne.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. D'accord?

Le point suivant est le DORS/76-358.

DORS/76-358—RÈGLEMENT SUR LA PÊCHE AU HARENG DANS L'ATLANTIQUE, MODIFICATION

[*Text*]

Mr. Eglington: The committee objected to Section 10 of these regulations in November 1976, and finally we were promised amendments for September 1981. They have not yet appeared.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think we should write to the minister to draw it to his attention and to ask that he deal with it expeditiously.

The next item is SOR/80-217.

[*Translation*]

M. Eglington: En novembre 1976, le Comité s'est opposé à l'article 10 du règlement, et on nous avait promis des modifications pour septembre 1981. Nous les attendons toujours.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions écrire au ministre pour attirer son attention sur la question et lui demander de traiter cette question plus rapidement.

Le point suivant est le DORS/80-217.

SOR/80-217—NATIONAL PARKS GARBAGE REGULATIONS

28th July 1980

Mr. Steve Kun,
Director,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/80-217, National Parks Garbage Regulations

Dear Mr. Kun:

The Committee considered these Regulations on 8th instant when I was instructed to draw to your attention the Committee's objections to Sections 7 (1), 8 and 9.

Section 7 (1) provides for a form of subdelegation of power achieved by a prohibition coupled with a discretionary power to permit. If, however, it is the case that the Superintendent has, or exercises no discretion and grants permission only in the circumstances mentioned in Section 7 (2), then Section 7 (1) should be redrawn to make this clear.

Under Sections 8 and 9 it is the Superintendent who is given the power to make the rules, something to which the Committee does not consider paragraphs (a) or (i) of Section (1) of the National Parks Act extends. The Committee is of the view that the Act should set out the powers of Superintendents and the powers and authorities that may be conferred on them by subordinate legislation.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

DORS/80-217—RÈGLEMENT SUR LES ORDURES DANS LES PARCS NATIONAUX

Le 28 juillet 1980

Monsieur Steve Kun
Directeur
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/80-217, Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux

Monsieur,

Le Comité a étudié ce Règlement le 8 juillet dernier lorsque j'ai été prié de porter à votre attention les objections du Comité au paragraphe 7(1) et aux articles 8 et 9.

Le paragraphe 7(1) prévoit une forme de sous-délégation de pouvoirs par voie d'interdiction assortie d'un pouvoir discrétionnaire d'accorder une autorisation. Si toutefois, il arrive que le surintendant ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire ou ne l'exerce pas et n'accorde d'autorisation que dans les circonstances prévues au paragraphe 7(2), le paragraphe 7(1) doit être reformulé afin de le préciser.

Aux termes des articles 8 et 9, c'est le surintendant qui détient le pouvoir d'édicter les règles, alors que le Comité juge que l'alinéa (a) ou (i) de l'article 1 de la Loi sur les parcs nationaux ne le prévoit pas. Le Comité est d'avis que la loi doit définir les pouvoirs des surintendants ainsi que les pouvoirs et autorisations qui peuvent leur être accordés par voie de législation subordonnée.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

[*Texte*]

June 19, 1981
Our file: C-1440-108

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee of the
Senate
and of the House of Commons
on Regulations
and Other Statutory
Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ont.
K1A 0A4

Re: SOR/80-217, National Parks Garbage Regulations

Dear Mr. Eglington:

Reference is made to your letters of May 11, 1981 and July 28, 1980, concerning the Standing Committee's observations on sections 7, 8 and 9 of the above regulations.

Section 7 was drafted with the intent of controlling the common practice of disposing yard rubbish, as defined in section 2, onto sidewalks, streets etc. As in most communities, this practice is acceptable in parks provided that a park superintendent has made prior arrangements for removal. However, in studying the provision, we find that it does not accurately meet the desired intent. Subsection (1) appears to be repetitious of section 8 and subsection (2) only specifies "leaves and snow" instead of the more encompassing "yard Rubbish". We will, therefore, initiate an amendment to clarify the intent and mitigate the Committee's concerns.

Section 8 provides the general rule for the discarding or disposal of garbage. As circumstances vary from park to park, it is difficult to be specific with this provision. A park superintendent implements the provision by posting or distributing notices indicating times, places and conditions for removal of garbage.

Because such arrangements are made with a view to providing convenience to both the collector and to the public, we do not feel the provision allows excessive discretionary power. However, as suggested by the Committee, we will propose an amendment to the National Parks Act to confer this power to the superintendent.

Section 9 is directed at those persons who tend to accumulate "trade waste", as defined in section 2, presumably for purposes of sale or recycling. Again, we find the provision does not accurately express the intent. An amendment will be initiated which will basically prohibit accumulation of any type of garbage with the exception of valuable trade wastes. The possibility of issuing a permit for the accumulation of such wastes is being considered as a means of control. Specific conditions for storage and removal of the wastes would also be introduced. A permit system should satisfy the Committee's

[*Traduction*]

Le 19 juin 1981
Notre référence: C-1440-108

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent
des Règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-217, Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux

Monsieur,

J'accuse réception de vos lettres du 11 mai 1981 et du 28 juillet 1980 relativement aux observations du Comité sur les articles 7, 8 et 9 du Règlement.

L'article 7 a été rédigé dans l'intention de mettre un frein à la pratique habituelle qui consiste à placer les détritus de jardin, définis à l'article 2, sur les trottoirs, dans les rues et autres passages. Comme dans la plupart des collectivités, cette pratique est jugée acceptable dans les parcs dans la mesure ou un surintendant de parc a préalablement pris des dispositions en vue de leur enlèvement. Toutefois, en étudiant cette disposition, nous constatons qu'elle n'atteint pas vraiment le but visé. Le paragraphe 1 semble reprendre l'article 8, et le paragraphe 2 ne parle que de «feuilles ou de la neige» alors que l'expression beaucoup plus générale de «détritus de jardin» aurait été préférable. Nous allons donc proposé une modification afin de préciser l'esprit du Règlement et de dissiper les inquiétudes du Comité.

L'article 8 prévoit une règle générale relative à l'abandon des déchets. Comme les conditions varient d'un parc à l'autre, il est difficile de préciser davantage cette disposition. Un surintendant de parc applique la disposition en affichant ou en faisant circuler des avis indiquant, l'heure, l'endroit et les conditions d'enlèvement des ordures.

Parce que ces ententes sont prises en vue de faciliter la tâche tant des éboueurs que du public, nous estimons que la disposition n'accorde pas de pouvoir discrétionnaire excessif. Toutefois, comme l'a laissé entendre le Comité, nous proposerons une modification à la Loi sur les parcs nationaux afin de conférer ce pouvoir au surintendant.

L'article 9 vise les personnes qui sont portées à accumuler des «déchets commerciaux» définis à l'article 2, en vue de les vendre ou de les recycler. Nous estimons encore que cette disposition ne précise pas assez son intention. Une modification sera proposée dans le but d'interdire l'accumulation de tout détritus, à l'exception des déchets commerciaux ayant une valeur marchande. La possibilité d'émettre un permis d'accumulation de tels déchets est envisagée comme moyen de contrôle. Il faudra aussi prévoir des conditions précises de stockage et d'enlèvement des déchets. Un système de délivrance de permis devrait dissiper les inquiétudes du Comité relativement

[*Text*]

concerns about the discretion conferred under the current provision.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington.

• 1615

Mr. Eglington: The action that the committee wished has been promised.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have they given us a timeframe for that?

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, then, whether we might bring it forward in six months' time and see whether any action has been taken.

The next item is SOR/80-375.

SOR/80-375—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

April 9, 1981

L. S. Parsons, Esq.,
Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
240 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Re: SOR/80-375, Atlantic Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Parsons:

The Committee considered the above amendment on 2nd instant and noted that the new Section 32(2)(c) and Schedule X provide for the improperly designed and unauthorized pennant which your Department has already agreed to replace with a correct and approved one in the case of the Coastal Fisheries Protection Regulations (See SOR/80-186).

Section 6 of the Schedule to this amendment amends Section 17(1) of the Regulations. The English text states that a special licence must be issued in respect of the vessel. In the French text, so I am advised, it is unclear whether the permit

[*Translation*]

au pouvoir discrétionnaire conféré aux termes de l'actuelle disposition.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur
Direction des parcs nationaux
Steve Kun

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Eglington.

M. Eglington: La modification que souhaitait le Comité a été promise.

Le coprésident (M. Beatty): Nous ont-ils donné un délai pour cela?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande, dans ce cas, si l'on pourrait en reparler dans six mois et voir si des mesures ont été prises.

Le point suivant est le DORS/80-375.

DORS/80-375—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le 9 avril 1981

Monsieur L. S. Parsons
Directeur général
Direction générale des activités dans l'Atlantique
Ministère des Pêches et Océans
240, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Objet: DORS/80-375, Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié cette modification le 2 avril dernier et constaté que le nouvel alinéa 32(2)*c*) et l'annexe X traitent du fanion non réglementaire et de conception inacceptable que votre Ministère a déjà accepté de remplacer par un autre qui soit approprié et qui respecte les dispositions du Règlement sur la protection des pêcheries côtières. (Voir DORS/80-186).

L'article 6 de l'annexe de cette modification modifie le paragraphe 17(1) du Règlement. Le texte anglais prévoit qu'un permis spécial doit être délivré relativement au navire. Alors que le texte français, à ce qu'on m'a dit, ne précise pas si

[*Texte*]

is issued in respect of the vessel or whether it is issued with respect to the person fishing.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

June 19, 1981
Our File: 1.5.1.4/5754-2-1

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/80-375—Atlantic Fishery Regulations—Amendment

Dear Mr. Eglington:

This is in reference to your letter of April 9, 1981, relative to Section 32(2)(3), Schedule X and the French text of Section 17(1) of the subject Regulations.

The pennant in question has not yet been produced for our vessels. We have engaged Mr. Beatty of the Honours Secretariat to devise a badge of proper heraldic design to be incorporated into this pennant and when we have received the finished badge, we will seek Sovereign approval. On receipt of Sovereign approval, we will amend the section and schedule to conform with the Committee's advice.

With respect to the Committee's observation on Section 17(1) regarding the French text of the subject Regulations, an appropriate amendment is being prepared which will clearly delineate the requirement for a licence in respect of the vessel.

I trust that this will be satisfactory to the Committee.
Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General

Atlantic Operations Directorate

Mr. Eglington: Action has been promised in this case as well. Since this is a matter of severe embarrassment to the department, I assume it will be taken as quickly as possible.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, let us earmark it to be brought forward in six months' time, if that is acceptable.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-152, SOR/81-153 and SOR/81-154.

[*Traduction*]

le permis doit être délivré relativement au navire ou à la personne qui exerce une activité de pêche.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

G. C. Eglington

Le 19 juin 1981
Notre référence: 1.5.1.4/5754-2-1

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80-375, Règlement de pêche de l'atlantique—Modification

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 9 avril 1981 où il est question de l'alinéa 32(2)*c*), de l'annexe 10 et de la version française du paragraphe 17(1) du Règlement.

Le fanion en question n'a pas encore été fabriqué pour nos navires. Nous avons commandé à M. Beatty du Secrétariat de concevoir un insigne approprié à intégrer à ce fanion, quand nous l'aurons reçu, et aurons obtenu l'approbation de Sa Majesté, nous modifierons cette disposition et l'annexe de manière à respecter les vues du Comité sur cette question.

En ce qui concerne l'observation du Comité sur le paragraphe 17(1) relativement à la version française du Règlement, une modification appropriée est en cours de préparation et précisera que le permis spécial est bel et bien exigé en égard au navire.

Dans l'espoir que ces mesures vous agréeront, je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur général
Direction générale des activités dans
l'Atlantique
L. S. Parsons

M. Eglington: Des mesures nous ont été promises dans ce cas-là également. Étant donné que cela embarrasse plutôt le ministère, j'imagine qu'elles seront prises le plus rapidement possible.

Le coprésident (M. Beatty): Une fois de plus, nous devrions reparler de la question dans six mois, si cela vous convient.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant aux DORS/81-152, DORS/81-153 etDORS/81-154.

[*Text*]

SOR/81-152, SOR/81-153 & SOR/81-154—BEEF CARCASS, LAMB AND MUTTON CARCASSES AND VEAL CARCASS GRADING REGULATIONS, AMENDMENTS

Mrs. Parent-Bélisle: In this case the department did promise to amend within the lines suggested by the committee, but that was in May. We have not seen any amendment as of yet, and that is over six months. We have not written them reminder letters or anything of that nature yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think that perhaps we should bring it to the minister's attention, then, and make sure he is aware of the commitments that was made.

The next item is a bundle. Perhaps we could have those items considered as printed as if they had been read. There is a long series. We are like the Canadian Transport Commission.

SI/80-187—QUEBEC NORTH SHORE AND LABRADOR RAILWAY COMPANY REGULATIONS

C.R.C. c. 1375—ALGOMA CENTRAL RAILWAY TRAFFIC RULES & REGULATIONS

C.R.C. c. 1376—CANADIAN NATIONAL RAILWAY PASSENGER TRAIN TRAVEL RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1377—CANADIAN PACIFIC RAILWAY TRAFFIC RULES & REGULATIONS

C.R.C. c. 1378—DOMINION ATLANTIC RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1379—GRAND RIVER RAILWAY TRAFFIC RULES & REGULATIONS

C.R.C. c. 1380—LAKE ERIE AND NORTHERN RAILWAY TRAFFIC RULES AND REGULATIONS

C.R.C. c. 1381—QUÉBEC CENTRAL RAILWAY TRAFFIC RULES & REGULATIONS

February 13, 1981

Gilbert Nadeau, Esq.,
General Counsel,
Canadian Transport Commission,
275 Slater Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N9

Dear Mr. Nadeau:

The following regulations were considered by the Committee on the 12th instant and I was instructed to transmit the following comments to your Commission:

[*Translation*]

DORS/81-152, DORS/81-153 ET DORS/81-154—RÈGLEMENT SUR LE CLASSEMENT DES CARCASSES (BŒUF, AGNEAU, MOUTON, ET VEAU), MODIFICATIONS

Mme Parent-Bélisle: Dans ce dernier cas, le ministère a promis d'apporter des modifications selon les directives données par le Comité, mais cela remonte au mois de mai. Nous n'avons toujours pas vu de modification jusqu'à maintenant, et cela fait plus de six mois. Et nous ne leur avons pas encore écrit de lettre de rappel.

Le coprésident (M. Beatty): J'imagine qu'on devrait le signaler au ministre et lui rappeler l'engagement qu'il a pris.

Le point suivant concerne toute une liste. Nous pourrions peut-être considérer ces éléments comme s'ils étaient imprimés et comme s'ils avaient été lus. Il s'agit d'une longue liste. Nous sommes comme la Commission canadienne des transports.

TR/80-187—RÈGLEMENT DE LA COMPAGNIE DE CHEMIN DE FER DU LITTORAL NORD DE QUÉBEC ET DU LABRADOR

C.R.C. c. 1375—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE L'ALGOMA CENTRAL RAILWAY

C.R.C. c. 1376—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LES VOYAGEURS DES CHEMINS DE FER NATIONAUX DU CANADA

C.R.C. c. 1377—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DU CHEMIN DE FER CANADIEN DU PACIFIQUE

C.R.C. c. 1378—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA DOMINION ATLANTIC RAILWAY

C.R.C. c. 1379—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA GRAND RIVER RAILWAY

C.R.C. c. 1380—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA LAKE ERIE AND NORTHERN RAILWAY

C.R.C. c. 1381—RÈGLEMENT ET RÈGLES SUR LE TRAFIC DE LA QUÉBEC CENTRAL RAILWAY

Le 13 février 1981

Monsieur Gilbert Nadeau
Conseiller juridique
Commission canadienne des transports
275, rue Slater
OTTAWA (Ontario)

Monsieur,

Le 12 février courant, le comité a étudié les règlements suivants et m'a chargé de communiquer à votre Commission les observations suivantes:

[*Texte*]

Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations—SI/80-187

1. At present the opening statement to this regulation reads "pursuant to section 233 of the Railway Act". However, section 233 refers only to the approval by the Governor in Council and not to the actual enabling section for the regulation under study, section 230 which should be cited.

2. Title: a discrepancy seems to exist between the French and English versions. The English version reads "special By-law No. 27" while the French reads "Règlement sur le trafic".

3. *Section 3(2):* the English text requires to "show" and "deliver" while the French version only imposes on the traveller the obligation to show.

4. *Sections 9, 12 and 18:* "unless specifically authorized by a duly authorized employee". The sections referred to above confer on an employee or officer of the Company the unfettered power to allow exemptions in individual cases. A person may, therefore, be exempted from the effect of Sections 9, 12 and 18 of the regulation while the same provision would remain in force for all others. Such a power to exempt in individual cases must be granted by Parliament. However, Section 230 Railway Act R.C.S. 1970 does not appear to grant such a power.

If objective criteria or guidelines governing the taking of decisions were spelled out in the provisions under study the exempting power would be fettered and the sub-delegate's authority would only be residual.

5. *Sections 19(2) and 11(2)* The correct translation of the word "liability" is "responsabilité" and not "obligation". "Liability thereby incurred" should then read in French "responsabilité encourue".

6. *Section 14:* "corrosive or offensive article" reads in French as "incommodante". Once again a discrepancy between the two versions exists. *Incommodante* means "unpleasant, disagreable, annoying". The French text might better read ". . . avec des articles, substances ou matières inflammables, corrosives ou nocives . . ."

Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1375

1. *Section 8:* "liability incurred" should be translated by "responsability" encourue" and not by "obligations imposées".

2. *Sections 9, 14 and 15:* as per comment 4 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations (SI/80-187).

NOTE: Even though "office or agent of the company" are not mentioned in sections 9 and 14 as being the dispensing authority it is believed that they will unavoidably be the ones granting exemptions.

[*Traduction*]

Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador—TR/80-187

1. Le paragraphe d'introduction affirme que ce Règlement est sanctionné «en vertu de l'article 233 de la Loi sur les chemins de fer». Cet article ne renvoie cependant qu'à l'approbation du gouverneur en conseil. C'est plutôt à l'article 230 qu'il faudrait renvoyer, car c'est là qu'est énoncé le pouvoir habilitant.

2. Titre: les versions françaises et anglaises ne semblent pas avoir le même titre. La version anglaise porte «Special By-law No. 27», tandis qu'en tête de la version française on lit «Règlement sur le trafic».

3. *Le paragraphe 3(2):* aux termes du texte anglais, le passager est tenu de «montrer» (show) et de /remettre» (deliver) son billet, tandis que dans la version française il n'est tenu que de présenter son billet.

4. *Articles 9, 12 et 18:* «Sauf autorisation spéciale accordée par un employé habilité». Ces articles permettent, sans restrictions, à un employé ou à un agent de la compagnie de faire des exceptions dans des cas particuliers. Une personne peut donc ne pas avoir à respecter les dispositions des articles 9, 12 et 18 du Règlement, alors que celles-ci demeureraient en vigueur pour tous les autres. Ce pouvoir de faire des exceptions dans des cas particuliers doit être accordé par le Parlement. Or l'article 230 de la Loi sur les chemins de fer, S.R.C. de 1970, ne semble pas conférer un tel pouvoir.

D'un autre côté, si l'article en question comportait des critères objectifs ou des lignes directrices en matière de prise de décisions, alors le pouvoir de faire des exceptions serait limité et le pouvoir du délégué serait réduit à un minimum.

5. *Les paragraphes 19(2) et 11(2):* La traduction exacte de «liability» est «responsabilité» et non pas «obligation». «Liability thereby incurred» devrait être rendu en français par «responsabilité encourue».

6. *Article 14:* «corrosive or offensive article» a été traduit en français par «incommodante». Ici encore les deux versions diffèrent. *Incommodante* signifie «désagréable, gênant, déplaisant». Le libellé du texte français pourrait être le suivant: «. . . avec des articles, substances ou matières inflammables, corrosives ou nocives . . .»

Règlement et Règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway C.R.C. c. 1375

1. *Article 8:* «liability incurred» devrait être rendu par «responsabilité encourue» et non par «obligations imposées».

2. *Articles 9, 14 et 15:* même remarque qu'au paragraphe 4 du Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador (TR/80-187), ci-dessus.

N.B.: Même si les articles 9 et 14 ne précisent pas que ce sont «le bureau ou l'agent de la compagnie» qui sont habilités à accorder une dispense, on estime qu'inévitablement ce sont eux qui le feront.

[*Text*]

Canadian National Railway Train Travel Rules and Regulations C.R.C. c. 1376

1. *Sections 10, 11 and 16:* as per comment 4 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations (SI/80-187).

NOTE: In sections 10 and 16 the English text confers specifically on officers of the company the dispensing power while the French text does not mention who may grant a dispensation of the provision.

Canadian Pacific Railway Traffic Rules and Regulations, C.R.C. c. 1377

Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations, C.R.C. c. 1378

Grand River Railway Traffic Rules and Regulations, C.R.C. c. 1379

Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations, C.R.C. c. 1380

Québec Central Railway Traffic Rules and Regulations, C.R.C. c. 1381

The above regulations were studied together since their provisions are identical.

1. *Section 6:* An omission which might only be a typographical error seems to exist in the French text. The French version should read "... ni monter ou descendre d'*une voiture* en marche ou tenter de monter ou de descendre d'*une voiture* en marche".

2. *Sections 9, 12 and 17:* "except by permission of an officer" as per comment 4 of the Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulation (SI/80-187).

3. *Section 14:* The English text forbids smoking in a station or car unless such a station or car was provided for smoking while the French text permits smoking in a station or car unless it is expressly forbidden. The English text gives priority to the non-smoker while the French text gives priority to the smoker.

Such a discrepancy could be corrected if the French text was amended to read:

"Nul ne doit fumer dans une gare, dans une voiture de chemin de fer, dans un local de gare ou un compartiment de voiture n'ayant pas été spécialement réservé à cette fin ou, en un lieu quelconque du chemin de fer où il est expressément défendu de fumer ou si un agent ou employé de la compagnie demande de ne pas fumer".

Sincerely,

D. Parent-Bélisle
Counsel

[*Translation*]

Règlement et Règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada—C.R.C. c. 1376

1. *Articles 10, 11 et 16:* même remarque qu'au paragraphe 4 du Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador (TR/80-187), ci-dessus.

N.B.: Aux termes du libellé anglais des articles 10 et 16, les agents de la compagnie sont explicitement habilités à accorder des dispenses; dans le texte français, rien n'est dit sur la personne ainsi habilitée.

Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique, C.R.C. c. 1377

Règlement et Règles sur le trafic de la Dominion Atlantic Railways, C.R.C. c. 1378

Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway, C.R.C. c. 1379

Règlement et Règles sur le trafic de Lake Erie and Northern Railway, C.R.C., c. 1380

Règlement et Règles sur le trafic de la Québec Central Railway, C.R.C. c. 1381

Tous les règlements susmentionnés étant identiques, ils ont été étudiés ensemble.

1. *Article 6:* Une omission, qui n'est peut-être qu'une faute typographique, semble exister dans la version française. Il faudra plutôt lire en français: «... ni monter ou descendre ou tenter de monter ou de descendre d'*une voiture en marche*».

2. *Articles 9, 12 et 17:* «Sauf permission accordée par une autorité dûment habilitée»; même remarque qu'au paragraphe 4 du Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador (TR/80-187).

3. *Article 14:* La version anglaise interdit de fumer dans une gare ou dans une voiture de chemin de fer, à moins qu'on ait prévu dans cette gare ou dans cette voiture un endroit pour fumeurs, mais la version française permet de fumer dans une gare ou dans une voiture à moins que cela ne soit expressément interdit. La version anglaise donne donc la priorité au non-fumeur tandis que la française la donne au fumeur.

Cette divergence pourrait être éliminée si le libellé du texte français était le suivant:

«Nul ne doit fumer dans une gare, dans une voiture de chemin de fer, dans un local de gare ou un compartiment de voiture n'ayant pas été spécialement réservé à cette fin, ou en un lieu quelconque du chemin de fer où il est expressément défendu de fumer, ou si un agent ou employé de la compagnie demande de ne pas fumer.»

Avec l'expression de mes sentiments distingués,

Le conseiller juridique
D. Parent-Bélisle

[*Texte*]

1981 May 27

Mme. D. Parent-Belisle
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons
Regulations and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations SI/80-187
Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1375
Canadian National Railway Train Travel Rules and Regulations C.R.C. c. 1376
Canadian Pacific Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1377
Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1378
Grand River Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1379
Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1380
Québec Central Railway Traffic Rules and Regulations C.R.C. c. 1381

Dear Madame Parent-Belisle:

Thank you for your letter of February 13, 1981, wherein you advised me of comments made by the Standing Joint Committee concerning the above-mentioned regulations.

This is to inform you that, as these regulations emanate from the railway companies themselves pursuant to section 230 of the *Railway Act*, the Canadian Transport Commission does not regard them as regulations of the Commission.

They are of course, subject to any of our orders or regulations. In effect, the role played by the Canadian Transport Commission in these matters is confined, by Section 233, to making "a report to the Governor in Council" who in turn may:

"sanction such by-laws, rules and regulations or any of them, or any part thereof and may, from time to time, rescind the sanction thereof.

For these reasons, the Canadian Transport Commission believes that no action should be taken in respect of your letter until the railway companies affected thereby have submitted their views to the Commission.

To this end, I have forwarded copies of your letter to the various railway companies for their comments. Upon receipt of

[*Traduction*]

Le 27 mai 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller juridique
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement de la Compagnie de chemin de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador, TR/80-187
Règlement et Règles sur le trafic de l'Algoma Central Railway, C.R.C., c. 1375
Règlement et Règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada, C.R.C. c. 1376
Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique, C.R.C. c. 1377
Règlement et Règles sur le trafic de la Dominior Atlantic Railway, C.R.C. c. 1378
Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway, C.R.C. c. 1379
Règlement et Règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern Railway, C.R.C. c. 1380
Règlement et Règles sur le trafic de la Québec Central Railway, C.R.C. c. 1381

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 13 février 1981 où vous me faites part des remarques du Comité mixte permanent au sujet des Règlements susmentionnés.

Je tiens par la présente à vous informer que puisque ces Règlements émanent des compagnies de chemins de fer elles-mêmes, en application de l'article 230 de la Loi sur les chemins de fer, la Commission canadienne des transports ne les considère pas comme des règlements qui relèvent d'elle.

Ils n'en demeurent pas moins sujets à toutes nos ordonnances et à tous nos règlements. En réalité, le rôle de la Commission canadienne des transports en ce domaine se limite, en vertu de l'article 233, à la présentation «d'un rapport au gouverneur en conseil» qui peut alors:

«sanctionner ces statuts, règles et règlements, ou en sanctionner l'un quelconque, ou les sanctionner en partie, et peut, à discrétion, révoquer cette sanction ou une partie de cette sanction.»

Voilà pourquoi la Commission canadienne des Transports estime qu'elle ne devrait pas donner suite à votre lettre avant que les compagnies de chemins de fer visées n'aient présenté leurs vues à la Commission.

A cette fin, j'ai transmis copie de votre lettre auxdites compagnies pour leur demander leur avis. Une fois qu'elles nous auront répondu, je veillerai à ce que la position de la

[*Text*]

their responses, I shall ensure that the Canadian Transport Commission's position in this matter is forwarded to you.

Yours truly,

Gilbert W. Nadeau
General Counsel

1981, September 18

M^me^ D. Parent-Bélisle
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Québec North Shore and Labrador Railway Company Regulations—SI80-187
Algoma Central Railway Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1375
Canadian National Railways Train Travel Rules and Regulations, CRC, c. 1376
Canadian Pacific Railways Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1377
Dominion Atlantic Railway Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1378
Grand River Railways Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1379
Lake Erie and Northern Railway Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1380
Quebec Central Railway Traffic Rules and Regulations, CRC, c. 1381

Dear M^me^ Parent-Bélisle

Please refer to your letter of February 13, 1981, and mine of May 27, 1981, concerning the above.

The Canadian Transport Commission is now in receipt of a reply from the various railway companies whose regulations are the subject of concerns expressed by the Standing Joint Committee. These replies are attached as schedules to this response. Accordingly, the Commission is able to comment on the contents of your aforementioned correspondence.

First, insofar as the *Quebec North Shore and Labrador Railway Company Regulations* are concerned, the Commission adknowledges that the enabling provision for the regulations is section 230 of the *Railway Act*.

Second, the Commission agrees that in the instances which you have pointed out, the English and French version of the various regulations are not adequate.

Finally, the Commission has examined your comments regarding the power of an officer of a railway company to grant exemptions from the requirements of the regulations. The legal principle which is concerned here is that of *delegatus not potest delegate*. The power to grant departures from

[*Translation*]

Commission canadienne des transports à ce sujet vous soit communiquée.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

Le conseiller juridique
Gilbert W. Nadeau

Le 18 septembre 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement de la Compagnie de chemins de fer du Littoral nord de Québec et du Labrador—TR/80-187
Règlement et Règles sur le trafic de l'Algoma Central Railways—C.R.C. c.1375
Règlement et Règles sur les voyageurs des chemins de fer nationaux du Canada, C.R.C. c.1376
Règlement et Règles sur le trafic du chemin de fer canadien du Pacifique, C.R.C. c.1377
Règlement et Règles sur le traffic de la Dominion Atlantic Railway, C.R.C. c.1378
Règlement et Règles sur le trafic de la Grand River Railway, C.R.C. c.1379
Règlement et Règles sur le trafic de la Lake Erie and Northern Railway, C.R.C. c.1380
Règlement et Règles sur le trafic de la Québec Central Railway, C.R.C. c.1381

Madame,

La présente fait suite à votre lettre du 13 février 1981 et à ma lettre du 27 mai 1981 au sujet des règlements et règles susmentionnés.

La Commission canadienne des transports a reçu une réponse des diverses sociétés de chemin de fer dont les règlements préoccupent le Comité mixte permanent. Vous trouverez ci-joint le texte de ces réponses. La Commission est donc en mesure de commenter le contenu de votre lettre susmentionnée.

Premièrement, dans le cas du *Règlement de la Compagnie de chemins de fer du Littoral Nord de Québec et du Labrador*, la Commission reconnaît que la disposition habilitante est l'article 230 de la *Loi sur les chemins de fer*.

Deuxièmement, la Commission admet que dans les cas de vous avez relevés, les versions anglaises et françaises des divers règlements sont incompatibles.

Enfin, la Commission a analysé vos commentaires concernant le pouvoir d'un employé d'une société de chemins de fer de faire exception à l'application du règlement. Cette question soulève le principe juridique en vertu duquel le pouvoir délégué ne peut être délégué. Le pouvoir de faire exception au règle-

[*Texte*]

regulations is in effect the exercise of a regulation-making power, and thus the same person who is authorized to make the regulation must also authorize the departure therefrom. Accordingly, a "duly authorized officer of the company" cannot permit a departure from the regulations under discussion.

The remedies are twofold: either the legislation can be changed or the railway companies can insert objective criteria in the regulations. The Commission favours the latter approach.

I explained to you in my letter of May 27, 1981, that the subject regulations, while pursuant to the *Railway Act,* are not those of the Canadian Transport Commission, and that the Commission can only report thereon to the Governor in Council pursuant to subsection 233(2) of that Act. However, before making any such report, the Commission is requesting the railways to amend their regulations within a reasonable time. Thereafter, if no amendments are forthcoming, the Commission will submit a report to the Governor in Council on this matter.

Yours truly,

Gilbert W. Nadeau
General Counsel
Legal Services
Ottawa, Ontario
K1A 0N9

c.c. S. Cantin
M.G. MacDonald
Robert S. O'Brien
S.A. Black

Mrs. Parent-Bélisle: In this case, the committee pointed out different areas where these regulations were not to our statisfaction. The CTC agreed in every way with our position, but the CTC agreed in every way with our position, but the CTC made us aware that they were not the ones who made these regulations but that the railway companies did so. So they wrote to these railway companies and they want to give them a reasonable opportunity to amend.

Now, if they have not amended, the CTC tells us in their letter that they will report to the Governor General pursuant to the Railway Act, Section 233.(2). That, supposedly, is their only way of putting any pressure on these railway companies. I do not think a reasonable opportunity has been given yet for these amendments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would you consider six months from May 27 as being an acceptable timeframe for them?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, but May 27 is when they asked the different companies to respond to their letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

[*Traduction*]

ment équivaut à un pouvoir de réglementation; aussi, la même personne qui est autorisée à prendre des règlements doit également autoriser les exceptions. Il s'ensuit qu'un «employé dûment habilité de la compagnie» ne peut accorder une exemption du règlement en question.

Il y a deux solutions à ce problème: la loi peut être modifiée ou les compagnies de chemins de fer peuvent incorporer des critères objectifs dans le texte du règlement. La Commission favorise la seconde solution.

Je vous ai expliqué dans ma lettre du 27 mai 1981 que le règlement en question, quoique adopté aux termes de la *Loi sur les chemins de fer,* n'émane pas de la Commission canadienne des transports et que cet organisme doit en faire rapport au gouverneur en conseil conformément au paragraphe 233(2) de la loi. Néanmoins, avant de faire rapport, la Commission demande aux sociétés de chemins de fer de modifier leurs règlements dans un délai raisonnable. Par la suite, si aucune modification n'est faite, la Commission présente un rapport au gouverneur en conseil.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes salutations distinguées.

Gilbert W. Nadeau
Conseiller juridique
Le contentieux
Ottawa (Ontario)
K1A 0N9

cc.: S. Cantin
M.G. MacDonald
Roberts S. O'Brien
S.A. Black

Mme Parent-Bélisle: Le Comité a souligné à ce sujet différents domaines où les règlements ne lui convenaient pas. La Commission canadienne des transports était tout à fait d'accord sur notre position, mais elle nous a déclaré que ce n'était pas elle qui avait fait ces règlements, et que c'était les compagnies de chemins de fer. Elle a donc écrit aux dites compagnies pour leur donner l'occasion d'apporter des modifications.

Si elles ne le font pas, la Commission canadienne des transports nous avise dans sa lettre qu'elle en fera rapport au gouverneur général, conformément à la Loi sur les chemins de fer, paragraphe 233.(2). C'est apparemment son seul moyen de pression sur les compagnies de chemins de fer. Je ne pense pas que ces compagnies aient encore eu une occasion raisonnable d'apporter des modifications.

Le coprésident (M. Beatty): Considérez-vous que six mois, à partir du 27 mai, est un délai acceptable pour ces compagnies?

Mme Parent-Bélisle: Oui, mais le 27 mai, c'est la date à laquelle elle a demandé aux différentes compagnies de répondre à sa lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

[*Text*]

Mrs. Parent-Bélisle: Then the companies did respond, but they had not promised, then, to amend.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your feeling that we should use the September 18 date?

Mrs. Parent-Bélisle: I would think we should use the latest date because that is when the CTC wrote to those companies to tell them their position and to tell them that they would expect to see these amended.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we, then, give them six months as of September 18 and then bring it forward in six month's time? Okay.

There is a vote being called in the House. We have completed all the items on the agenda. Are there any other items that any member of the committee would like to bring forward? If not, then I will declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

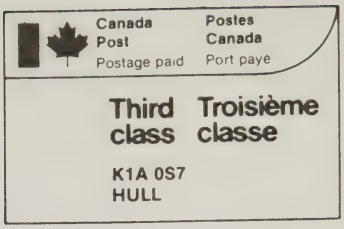
Mme Parent-Bélisle: A cette date-là, les compagnies de chemins de fer ont répondu, mais n'ont pas promis d'apporter des modifications.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que l'on devrait choisir le 18 septembre?

Mme Parent-Bélisle: Je pense que l'on devrait utiliser la dernière date, car c'est à cette date que la Commission canadienne des transports a écrit aux différentes compagnies pour leur faire connaître sa position et pour leur dire qu'elle s'attend à voir des modifications.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous, dans ce cas, leur accorder six mois à compter du 18 septembre, et ensuite, en reparler six mois plus tard? Très bien.

Il y a un vote à la Chambre. Nous avons étudié tous les points de l'ordre du jour. Y a-t-il d'autres points que vous voudriez soulever? Dans la négative, je déclare la séance levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL
CANADA. PARLIAMENT
Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Thursday, December 3, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 48

Le jeudi 3 décembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfery
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Progress in drafting of the Maritime Code with special reference to revision of the enabling powers in the Shipping Act.

CONCERNANT:

Progès d'une ébauche sur le Code maritime avec référence spéciale sur les modifications des pouvoirs habilitants de la Loi de la Marine marchande.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
JAN 14 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Baker (*Nepean-Carleton*)
Côté (*Mrs.*)
Deniger
Dubois
Gourd

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-Président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*)—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 3, 1981
(51)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Joint Chairman, the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, and Hnatyshyn.

Witnesses: From the Department of Transport: Mr. Fergus A. S. Millar, Chief, Legislation Development, Canadian Coast Guard; Mr. Alastair Ross, Legal Adviser.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Belisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*).

The witnesses answered questions.

On SOR/79-954—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment:

It was agreed, —That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President, Treasury Board, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-822, SOR/79-612—Yukon Placer Mining Prohibition Orders:

It was agreed, —That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/77-144—Feeds Regulations, amendment; SOR/81-709—Hull Construction Regulations, amendment; SOR/81-728—Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment; SOR/81-737—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/81-762—General Excise and Sales Tax Regulations, amendment; SOR/81-793—Pipe Crossings Under Railways (No. E-10), amendment; SOR/79-799, SOR/80-48, SOR/80-91, SOR/80-93, SOR/80-430, SOR/80-489—Natural Gas Prices Regulations, amendments; SOR/79-916, SOR/80-223, SOR/80-395, SOR/80-556, SOR/81-679, SOR/81-763, SOR/81-764, SOR/81-765, SOR/81-766, SOR/81-767, SOR/81-768, SOR/81-769, SOR/81-770, SOR/81-771, SOR/81-772, SOR/81-773, SOR/81-774, SOR/81-775, SOR/81-776, SOR/81-777, SOR/81-778, SOR/81-779—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from portions of the Act; SOR/79-944, SOR/80/125, SOR/81-376, SOR/81-460, SOR/81-521, SOR/81-746—N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendments; SOR/80-161, SOR/80-282, SOR/80-440, SOR/80-634, SOR/80-635, SOR/80-636, SOR/80-637, SOR/80-638, SOR/80-639, SOR/80-782—Motor Vehicle Safety Regulations, amendments; SOR/81-683, SOR/81-752, SOR/81-753, SOR/81-754, SOR/81-755, SOR/81-756,—Immigration Exemption Regulations No. 32 and Nos. 35—39,

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1981
(51)

[*Traduction*]

Le comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires s'est réuni aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey (coprésident).

Membres du comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Hnatyshyn.

Témoins: Du ministère des Transports: M. Fergus A. S. Millar, chef du développement de la législation, Garde côtière canadienne; M. Alastair Ross, conseiller juridique.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Belisle, conseiller du comité.

Le comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Les témoins répondent aux questions.

DORS/79-954—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—modification:

Il est convenu,—que les coprésidents du comité communiquent avec le président du Conseil du trésor concernant certains commentaires fait par le comité.

Quant aux DORS/77-822, DORS/79-612—décrets sur la prospection de l'or (Yukon):

Il est convenu,—que le conseiller du comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le comité soit informé des mesures prises.

Le comité étudie les DORS/77-144—Règlement sur les aliments du bétail—Modification; DORS/81-709—Règlement sur la construction de coques—Modification; DORS/81-728—Règlement sur la pêche sportive du thon rouge—Modification; DORS/81-737—Règlement sur l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/81-762—Règlement général sur les taxes de vente et d'accise—Modification; DORS/81-793—Règlement sur le passage de conduits sous les chemins de fer—Modification; DORS/79-799, DORS/80-48, DORS/80-91, DORS/80-93, DORS/80-430, DORS/80-489—Règlement sur les prix du gaz naturel—Modifications; DORS/79-916, DORS/80-223, DORS/80-395, DORS/80-556, DORS/81-679, DORS/81-763, DORS/81-764, DORS/81-765, DORS/81-766, DORS/81-767, DORS/81-768, DORS/81-769, DORS/81-770, DORS/81-771, DORS/81-772, DORS/81-773, DORS/81-774, DORS/81-775, DORS/81-776, DORS/81-777, DORS/81-778, DORS/81-779—Certaines terres des Indiens proclamées soustraites à des parties de la Loi; DORS/79-944, DORS/80-125, DORS/81-376, DORS/81-460, DORS/81-521, DORS/81-746—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modifications; DORS/80-161, DORS/80-282, DORS/80-440, DORS/80-634, DORS/80-635, DORS/80-636, DORS/80-637, DORS/80-638,

1981; SOR/81-747, SOR/81-748, SOR/81-749, SOR/81-750, SOR/81-751,—Immigration Visa Exemption Regulations No. 35—39, 1981; SI/81-70—Railway Rolling Stock (Canadian Manufacturer) Remission Order, No. 1, amendment; SI-81-81—Minister Responsible for the Canada Mortgage and Housing Corporation Authority to Prescribe Fees Order; SI/81-82—Designation of Toronto International Airport Order; SI/81-87—Department of External Affairs Duties Order; SI/81-95—Westinghouse Components and Systems Remission Order; SI/81-101—Proclamation (Criminal Law Amendment Act, 1977); SI/81-104—Steel for Manufacture or Production Inventory Remission Order; SI/81-119—Bell Canada Sales Tax Remission Order.

The Joint Chairman authorized that certain correspondance and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

DORS/80-639, DORS/80-782—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modifications; DORS/81-683, DORS/81-752, DORS/81-753, DORS/81-754, DORS/81-755, DORS/81-756—Règlement de dispense, Immigration, nº 32 et nº 35—nº 39, 1981; DORS/81-747, DORS/81-748, DORS/81-749, DORS/81-750, DORS/81-751—Règlement de dispense du visa—Immigration, nº 35—nº 39, 1981; TR/81-70—Décret de remise nº 1 sur le matériel roulant de chemins de fer (fabrication canadienne)—Modification; TR/81-81—Décret autorisant le ministre responsable de la Société canadienne d'hypothèques et de logement à prescrire des droits; TR/81-82—Décret de désignation de l'aéroport international de Toronto; TR/81-87—Décret sur les fonctions du ministère des Affaires extérieures; TR/81-95—Décret de remise sur les éléments et systèmes importés par la Westinghouse; TR/81-101—Proclamation (Loi de 1977 modifiant le droit pénal); TR/81-104—Décret de remise de l'acier en stock destiné à la fabrication ou à la production; TR/81-119—Décret de remise relatif à Bell Canada (taxe de vente).

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et des commentaires du conseiller du comité soient joints in extenso aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, December 3, 1981

• 1113

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is now called to order.

Our first item of business is to hear the witnesses from the Department of Transport. I gather we have Mr. Fergus Millar and Mr. Alastair Ross. They have come at the committee's request to describe the progress being made in drafting a new Maritime Code and in particular the enabling powers. The committee has been faced with a number of instances in which sensible regulations are beyond the existing powers, or there seems to be a dubious exercise of them. The present enabling powers are clearly antiquated and in need of much revision.

I think, with that opening remark, I will just turn the proceedings over to Mr. Millar. Are you the one who is going to start?

Mr. Fergus A. S. Millar (Chief, Legislation Development, Canadian Coast Guard): Yes, if I may.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

Mr. Millar: First of all, sir, I would like to apologize for Admiral Collier's not being here today. He is at home with a bad back.

If I might just describe briefly how we are getting along with the Maritime Code and then touch briefly on the make-up, how it is going to be.

The proposals for the code have been finalized and are now being readied for consideration by ministers. We hope to be able to begin drafting the amendments to the code early next year.

One of the key features that we are recommending is that the legal text of the code should be published as a white paper prior to its presentation to Parliament. This would enable us to receive any further public comment and to make any further necessary amendments before it actually goes to Parliament.

• 1115

When the code was being developed, we worked very closely with all sectors of the industry and the public concerned. They had seen the proposals in draft form and commented, and we have changed some. So there has been a great deal of consultation with the public.

It was originally intended to bring in the Maritime Code by stages—in fact, the 1978 act contained parts of Books I and II—but this proved impractical as we started to work on it; everything is linked together. So about two years ago the decision was taken to complete the proposals for the entire code, which we have now done.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 3 décembre 1981

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est ouverte.

Nous allons commencer par entendre nos témoins du ministère des Transports. En effet, nous avons parmi nous MM. Fergus Millar et Alastair Ross qui ont répondu à l'invitation du Comité et viennent nous expliquer où en est actuellement la rédaction d'un nouveau code maritime dont les dispositions relatives aux pouvoirs habilitants nous intéressent particulièrement. A plusieurs reprises, le Comité s'est trouvé devant des règlements tout à fait justifiés, mais échappant aux pouvoirs existants ou dont la légalité n'est pas toujours très claire. Les pouvoirs habilitants actuels datent et doivent absolument être remaniés.

Cela dit, je vais céder la parole à M. Millar. C'est vous qui allez commencer?

M. Fergus A. S. Millar (chef du service de la législation, Garde côtière canadienne): Oui, si vous le voulez bien.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vous en prie.

M. Millar: Pour commencer, je vous présente les excuses de l'amiral Collier qui se trouve dans l'impossibilité d'assister à la séance d'aujourd'hui. Il est resté chez lui parce qu'il a mal au dos.

Je vais commencer par expliquer très rapidement où en est le code maritime pour vous donner ensuite une idée du produit fini.

Toutes les propositions concernant le code ont été colligées et sont actuellement préparées en un document qui sera soumis aux ministres. Nous espérons pouvoir commencer à rédiger les amendements au code au début de l'année prochaine.

L'une de nos recommandations clés, c'est de publier le texte juridique du code sous forme de livre blanc avant le dépôt au Parlement. Cela nous permettrait de recueillir de plus amples commentaires de la part du public et d'apporter de nouveaux amendements le cas échéant, le tout avant le dépôt officiel au Parlement.

Pendant les premières étapes de préparation du code, nous avons travaillé en étroite collaboration avec tous les secteurs de l'industrie et du public concernés. Ils ont eu l'occasion de voir les projets de proposition et de faire des observations à la suite desquelles nous en avons modifiés quelques-unes. Les consultations avec le public ont donc été multiples.

A l'origine, nous voulions introduire le code maritime par étapes, et la loi de 1978 contenait déjà certains passages des livres I et II. L'expérience aidant, nous nous sommes aperçus que la formule n'était pas pratique et qu'il valait mieux regrouper toutes les phases. Par conséquent, il y a environ 2 ans, la décision fut prise de mettre au point toutes les propositions relatives à l'ensemble du code, ce qui est maintenant terminé.

[*Text*]

The code will consist, when it is finished, in its final form, of six books. Book I will contain the general provisions and deal with application, enforcement, the Board of Marine Safety, delivery of goods, civil liability and fatal accidents.

Book II will deal with the ship: the ship as a structure, national character and registration, and safety and environmental protection.

Book III will deal with matters relating to the master and crew. The proposals in this book probably took the longest time to develop because we had to work very closely with the employers, the officers' association and seamen's unions. It will deal with employment, the contractual rights of seamen, conditions of service and conduct, fishermen, disengaged seamen and certification of masters and seamen.

Book IV will deal with marine cargoes and port wardens.

Then Book V is the voyage—I am not sure yet whether this will be the final name for it, but it will deal with the ship when she is actually under way: security of shipping, investigation and inquiries, wrecking and salvage, pollution, aids to navigation.

Then there will be a small Book VI to deal with air-cushioned vehicles. Some day air-cushioned vehicles may have their own act; if that is the case, it would be easy to remove Book VI from the code.

One of the features of the code, we hope, is that it will let us reach rapidly to changing conditions. At the moment, the Canada Shipping Act, as you know, contains many antiquated provisions. It is not all linked together, and it is sometimes very difficult to find what you are looking for in the code. We hope that we have broad regulation-making power, so that every time a new convention comes out or there is a change we will be able to react and introduce changes. At the moment, we have to change the act itself.

To further complicate matters, I might add that a year ago some amendments to the Canada Shipping Act were authorized, being of an urgent nature. These will be transferred *en bloc* to the code. These deal with liability and compensation, mainly for oil pollution damage; certification of masters and crew; Board of Steamship Inspection; and tonnage. Those are the main amendments. These are now being drafted and we hope to be able to present them to Parliament sometime early next year.

So that, sir, is a general outline of the code, and I will be pleased, with Mr. Ross, to respond to any queries that you have. Thank you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just to get this straight for the record: the code will replace the Canada Shipping Act.

Mr. Millar: Yes, indeed. Perhaps I did not make that clear. Yes, it will replace the Canada Shipping Act in its entirety. The Canada Shipping Act, as you know, was based on the British Merchant Shipping Act of 1894, and it has been

[*Translation*]

Lorsqu'il sera terminé, le code sera constitué de 6 livres. Le livre I contiendra les dispositions d'ordre général et relatives à l'application, la Commission de la sécurité marine, l'acheminement des biens, la responsabilité civile et les accidents mortels.

Le livre II traitera des navires: le navire en tant que structure, pavillon national et enregistrement, sécurité et protection de l'environnement.

Le livre III traitera de tout ce qui concerne le capitaine et son équipage. Ce sont probablement les propositions qui ont été les plus difficiles à mettre au point parce que nous avons dû travailler en très étroite collaboration avec les employeurs, l'Association des officiers et les syndicats de marins. Dans ce livre, il sera question de l'emploi, des droits contractuels des marins, des conditions de service et de conduite, des pêcheurs, des marins congédiés et de la certification des capitaines et des marins.

Le livre IV portera sur le fret et les directeurs de ports.

Le livre V s'occupera du trajet—je ne sais pas si le terme sera conservé, mais il s'agit de tout ce qui a trait au navire en mer: sécurité des expéditions, recherches et enquêtes, échouages et renflouages, pollution, aides à la navigation.

Vient ensuite un petit livre, le sixième, qui porte sur les embarcations à coussins d'air. Il est possible qu'un jour, on consacre une loi aux embarcations à coussins d'air et dans ce cas, il serait très facile d'enlever le livre VI du code.

L'une des caractéristiques de ce code, du moins nous l'espérons, c'est qu'il permettra de réagir très rapidement à un changement des conditions. Pour l'instant, la Loi sur la marine marchande contient beaucoup de dispositions périmées. Elles ne sont pas toujours liées les unes aux autres et il est parfois très difficile de trouver ce qu'on cherche dans le code. Nous espérons instaurer un pouvoir de réglementation élargi qui permettra de modifier les dispositions chaque fois qu'une nouvelle convention est adoptée ou qu'un changement est effectué. Pour l'instant, c'est la loi proprement dite qui doit être modifiée.

Pour compliquer encore les choses, il y a un an certains amendements à la Loi sur la marine marchande canadienne ont été autorisés car ils étaient particulièrement urgents. Ces amendements seront transférés dans le code en bloc. Ils portent sur la responsabilité civile et les dédommagements, en particulier en cas de pollution par le pétrole; certification des capitaines et des équipages; Commission d'inspection des navires; tonnage. Ce sont les principaux amendements; ils sont en cours de rédaction et nous espérons pouvoir les déposer au Parlement au début de l'année prochaine.

Voilà donc une idée d'ensemble de ce nouveau code et M. Ross et moi-même sommes maintenant prêts à répondre à vos questions. Merci.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je veux être certain d'avoir bien compris; ce nouveau code remplacera la Loi sur la marine marchande canadienne?

M. Millar: Absolument. Je me suis probablement mal expliqué. Effectivement, ce code remplacera en totalité la Loi sur la marine marchande canadienne. Comme vous le savez, cette loi était basée sur la Loi sur la marine marchande britannique de

[*Texte*]

amended. The first Canada Shipping Act dates from 1906, and it really was not designed for today's requirement.

One approach might have been to keep amending the Canada Shipping Act, but my own opinion is that the approach we are adopting of reworking the whole legislation is, really, in the long run, a much sounder approach.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The other thing: you seem to have followed the recommendations of this committee about a notice and comment. You have involved the public and the industry and everything in a great way. I am not quite sure whether you said what the time table is for this.

• 1120

M. Millar: The timetable is that if we start drafting early in the new year—now, this is just an estimate; it depends on the availability of draftsmen and so on—but, if we get a draftsman, I feel that it will take at least a year to draft because it is quite a long bill. It will take about a year to draft. That may be an overestimate or it may be an underestimate: not being a draftsman or a lawyer, I find that it is very hard to say what we are going to run into, but it will take a year.

Say we get to January 1983, for the sake of argument, and then we go out as a white paper. I would think we need to allow six months, at least, for comments because the legal profession have told me time and time again not to expect them to come up with anything in two weeks or anyting like that. So I would think we would have to allow six months for comments. As we received the comments, we would weigh them, but then there will be a certain amount of redrafting and amendment to be made. So we should allow a year for that. So that brings us up to, say, early 1984.

Then I do not know how long it would take to go through Parliament; but, hopefully, the fact that we will have published it as a white paper will avoid a great deal of amendment when we get to committee stage.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will you continue to involve knowledgeable people from the public and otherwise while you are in the drafting stage, before it gets down to a white paper, so that they can, again, comment on what you are doing?

Mr. Millar: I think we have the proposals in good form now and there is not very much that can be added to them. If we received, during the time they were drafting, anything of a really radical nature, we would, naturally, have to consider it carefully. But I think until we acctually see the white paper, then we will . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My experience in the past in other bills has been that if you can involve them even before the white paper stage—I am talking about technical matters—and get the lawyers and other people, and I do not see any reason why . . .

I know when they brought the Bankruptcy Act to the Senate it was just an absolute mess. You know, I think there were

[*Traduction*]

1894; des modifications ont suivi. La première Loi sur la marine marchande canadienne date de 1906 et elle n'a plus grand-chose en commun avec la situation actuelle.

On aurait pu choisir de continuer à modifier la Loi sur la marine marchande, mais personnellement, j'estime qu'on a eu raison de remanier l'ensemble de la législation; c'est une démarche qui, à long terme, s'avérera beaucoup plus sensée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Autre chose: vous semblez avoir suivi les recommandations de ce Comité relatives aux préavis et aux commentaires. Vous avez donné au public et à l'industrie l'occasion de participer pleinement au processus. Je ne suis pas certain de vous avoir entendu parler du calendrier que vous entendez suivre.

M. Millar: Eh bien, si nous commençons la rédaction au début de la nouvelle année—observez que c'est une évaluation de la situation, cela dépend des rédacteurs que l'on pourra obtenir, etc.—quoi qu'il en soit, si nous obtenons un rédacteur, il faudra prévoir au moins un an pour la rédaction car c'est un projet de loi assez long. Un an, donc, pour la rédaction. C'est peut-être exagéré, c'est peut-être insuffisant mais, n'étant ni rédacteur ni juriste, j'aurai beaucoup de mal à prévoir les obstacles auxquels nous nous heurterons mais il est raisonnable de supposer qu'il faudra un an.

Supposons donc que cela nous amène à janvier 1983; vient ensuite la publication du Livre blanc. J'imagine qu'il faudra au moins six mois pour recueillir les observations car plusieurs membres de la profession juridique nous ont répété à de nombreuses reprises qu'il ne fallait pas s'attendre à ce qu'ils réagissent en deux semaines. Six mois, donc, pour les commentaires. Au fur et à mesure qu'ils nous parviendront, nous pourrons les examiner et il faut prévoir que cet exercice sera suivi d'un certain nombre de modifications. Prévoyons un an pour ces modifications, cela nous amène au début de 1984.

Ensuite, je ne sais pas combien il faudra de temps pour faire adopter le projet au Parlement. Néanmoins, on peut espérer que la publication d'un Livre blanc accélérera beaucoup le processus des amendements en comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Avez-vous l'intention de continuer à consulter les spécialistes du public pendant le stade de la rédaction et avant la publication d'un livre blanc pour leur permettre de commenter toutes les étapes de vos travaux?

M. Millar: Je crois que les propositions sont maintenant suffisamment solides et qu'il ne doit pas y avoir grand-chose à y ajouter. S'il arrivait qu'en cours de rédaction nous recevions une proposition vraiment radicale, nous l'étudierions évidemment avec le plus grand soin. Mais tant que nous n'aurons pas le livre blanc sous les yeux, je crois . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): personnellement, j'ai souvent constaté que lorsqu'on adopte un bill, s'il est possible de faire participer les intéressés, juristes et autres, avant la publication d'un livre blanc—et je parle des questions d'ordre technique—il n'y a pas de raison . . .

Je me souviens de la Loi sur la faillite qui était un véritable désastre lorsqu'elle est parvenue au Sénat. Je crois qu'il y en

[*Text*]

something like 60 . . . It was the drafting of it, as much as anything. If they had involved more at that stage, they would have saved themselves a lot of trouble.

Since then, they have been getting lawyers and the public and the chairmen of committees involved right in the actual . . . and it has helped a lot.

So I am just making the comment that you could continue involving them even at the drafting stage. Although I know certain officials have the view that at that point the public should be excluded and that nobody is supposed to know about it until you come out with a white paper, I really think . . .

Mr. Millar: In this particular exercise, we have taken our public into our confidence and they know pretty well exactly what is in the proposals. We are very fortunate that the Canadian Bar Association has a small committee called the Committee on Substantive Shipping Legislation which was set up a number of years ago to advise the Minister of Transport, and we have been working very closely with them. They have given us a great deal of support, and entirely voluntary too.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just suggesting that they continue to be involved even in the drafting stage. Although that has sometimes been considered beyond the tradition, that idea is gradually breaking down, I am glad to see. I was thinking specifically of committees because that can save a lot of time. I am thinking purely from the technical point of view: it is not a question of changing policies but trying to get them in the proper form.

Sorry, is there anybody else?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have a question to ask. Senator Godfrey at the outset pointed out the fact that the committee has concerns that some of the provisions in the regulations at the present time may be ultra vires. Are you aware of that and do you acknowledge that?

Mr. Alastair Ross (Legal Adviser, Transport Canada): Yes, certainly, it is recognized that there are a number of provisions that are questionable, to say the least; and when the bill will be drafted it will take into account all these questions which have been raised by the committee, and, hopefully, the appropriate authority will be provided in the bill to authorize what at present is unauthorized.

• 1125

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are talking about Parliament first seeing the bill two years from now?

Mr. Ross: No, I am talking about the publication in the white paper, before it is put into the white paper.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, but the first time that Parliament will have the opportunity to deal with legislation to legitimize actions which currently may be ultra vires would be two years from now, if I understand the schedule that was described . . . .

[*Translation*]

avait plus de 60 . . . C'était avant tout un problème de rédaction. Or, si l'on avait mieux consulté les intéressés, on aurait évité, beaucoup d'erreurs.

Évidemment, depuis cette époque, des juristes, des membres du public et les présidents des comités intéressés s'en sont occupé et ils ont redressé la situation.

On pourrait donc continuer à les consulter, même au stade de la rédaction. Je sais bien que selon certains fonctionnaires cela ne regarde pas le public et que celui-ci n'est pas concerné avant la publication du livre blanc; personnellement . . .

M. Millar: Dans le cadre de cet exercice nous avons fait preuve de la plus grande confiance envers le public qui est aujourd'hui parfaitement au courant de la nature des propositions. C'est une grande chance pour nous que l'Association du Barreau canadien ait déjà un petit comité, le comité chargé de la législation relative à la Marine marchande qui a été créé il y a plusieurs années pour conseiller le ministre des Transports et avec qui nous avons étroitement travaillé. Ils nous ont beaucoup aidé, tout à fait bénévolement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense seulement qu'ils pourraient continuer à vous aider pendant la rédaction. Cette idée n'est pas tellement fondée dans la tradition, mais elle gagne du terrain progressivement et il me semble que c'est une bonne chose. Je pensais plus particulièrement au rôle des comités qui peuvent faire gagner beaucoup de temps. D'un point de vue purement technique, il n'est en effet pas question de changer les politiques mais plutôt de leur donner une forme appropriée.

Excusez-moi, est-ce que quelqu'un a quelque chose à ajouter?

Le coprésident (M. Beatty): J'ai une question à poser. Au début, le sénateur Godfrey a rappelé que notre Comité craint que certaines dispositions actuelles de la réglementation ne soient ultra vires. Êtes-vous au courant et partagez-vous ce point de vue?

M. Alastair Ross (conseiller juridique, Transport Canada): Absolument, il est généralement reconnu qu'un certain nombre de dispositions sont pour le moins contestables. Lorsque ce projet de loi sera rédigé, nous tiendrons compte de tous les points qui ont été soulevés par le Comité, ce qui devrait nous permettre de rendre légales un certain nombre de dispositions qui ne le sont pas actuellement.

Le coprésident (M. Beatty): Vous voulez donc dire qu'il faudra encore environ deux ans avant que le Parlement ne soit saisi de ce projet de loi pour la première fois?

M. Ross: Non, je parle de la publication dans le Livre blanc, en fait, avant que cet élément ne soit intégré au Livre blanc.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, mais vous voulez dire qu'il faudra attendre encore deux ans avant que le Parlement ne puisse se pencher sur un projet de loi qui rendrait légitimes des mesures qui sont, en définitive, invalides, si je comprends bien le calendrier décrit . . .

[*Texte*]

Mr. Ross: Probably more than that, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What do you intend to do in the interim?

Mr. Ross: Well, there are amendments to the regulations which are proposed to be put forward. Where you have questioned the validity of them, we have agreed to make some amendments already. I realize that was maybe a couple of years ago and nothing appears to have been done but there are a number of amendments in process of draft-well, it has gone beyond the drafting stage: it is a matter of getting them forward and translated.

If you have any particular questions which you would like to refer to, we went through the list of the questions of the committee and I think we have a satisfactory answer to all of them now.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington may have some more specific questions, and I would like to come back to it, if may.

Also, if you have a list of those questions and your responses that might be tabled and circulated, perhaps that would be an expeditious way to handle that.

Mr. Ross: I do not have a list of them, but Mr. Eglington was good enough to give me a number of them which were outstanding, and I did look at those. I could deal with that.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, Mr. Ross and I reviewed the outstanding files that seemed to relate in some way to statutory amendments, as distinct from those that related solely to changes in the regulations. Of course, as members of the committee will recall, Mr. Ross was for the first six and one half years of this committee's existence the principal legal adviser to the Privy Council, and therefore he has a very firm grip on the sorts of objections that the committee has taken to regulations over the years and has been of great assistance to the committee in having many changes made.

Now, in some of the files, without descending right into the details of them, it has been clear that there have been indications that the regulations would be changed fairly soon if the Maritime Code was long delayed. It is obvious that the Maritime Code now is going to be several years in the future, and so I wonder, first of all, whether in those cases the regulatory changes will be made now. Secondly, there have also been indications from time to time of the statutory action to be taken by way of emergency amendments to the Canada Shipping Act, which Mr. Millar mentioned. I was struck by the fact that in briefly referring to those amendments he mentioned that there would be amendments relating to the Board of Steamship Inspection. Now, I would say that the biggest group of troubles that the committee has with the regulations has been the delegations of power to or by the Board of Steamship Inspection and the discretions reserved in the regulations of the board, and I wonder if these emergency

[*Traduction*]

M. Ross: Il faudra peut-être attendre encore plus de temps que cela, oui.

Le coprésident (M. Beatty): Qu'avez-vous l'intention de faire dans l'intervalle?

M. Ross: Eh bien, l'on est en train d'élaborer des modifications du Règlement. Bien que vous en ayez remis la validité en question, nous avons déjà convenu de certains changements. Je sais que cela fait maintenant près de deux ans et que rien de concret ne semble avoir été fait, mais l'on est en train d'élaborer un certain nombre de modifications—en fait elles ont déjà été élaborées et sont en voie d'être traduites.

S'il y a une question précise sur laquelle vous aimeriez revenir, nous avons passé en revue la liste des sujets intéressant le Comité et je pense que nous avons fourni une réponse satisfaisante à leur endroit.

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington a peut-être des questions plus précises à soulever et j'y reviendrai, avec votre permission.

En outre, si vous avez une liste de ces questions et de vos réponses que nous pourrions faire distribuer, il me semble que cela serait la façon la plus efficace de procéder.

M. Ross: Je n'ai pas de liste de toutes ces questions, mais M. Eglington a eu l'amabilité de me remettre une liste de certaines questions en suspens que j'ai examinés. Je pourrai m'en occuper.

M. G. C. Eglington (Conseiller juridique du Comité): Monsieur le président, M. Ross et moi-même avons passé en revue les dossiers en suspens qui avaient un rapport quelconque avec les modifications statutaires, par opposition à ceux qui n'avaient trait qu'à des changements au niveau des règlements. Évidemment, et je suis persuadé que les membres du Comité s'en souviennent, M. Ross a été pendant les six premières années et demie d'existence de ce Comité le principal conseiller juridique du Conseil principal conseiller juridique du conseil privé et, par conséquent, il est très familier avec le genre d'opposition que ce Comité a manifesté à l'égard des règlements au fil des ans. Il a été très utile au Comité pour ce qui est de faire effectuer les changements qui s'imposaient.

Bon, sans entrer dans les détails, il ressortait clairement de certains de ces dossiers que les règlements seraient modifiés dans un avenir prochain si le Code maritime était retardé encore longtemps. Il est bien évident maintenant que le Code maritime ne sera pas prêt avant plusieurs années et je me demande alors s'il ne serait pas opportun d'effectuer des modifications de règlement dès maintenant. Deuxièmement, l'on a également parlé de temps à autre de mesures statutaires qu'il serait possible de prendre en apportant des modifications d'urgence à la Loi sur le transport maritime du Canada. C'est M. Millar qui a fait allusion à cette possibilité. J'ai été étonné de l'entendre dire, alors qu'il parlait de ces modifications, que des changements seraient également apportés au niveau du bureau d'inspection des navires à vapeur. A mon avis, les plus gros problèmes de ce Comité ont trait aux règlements qui comportent délégation de pouvoir soit au bureau d'inspection des navires à vapeur, ou par ce dernier, ainsi que les pouvoirs

[*Text*]

amendments are addressing the particular problems the committee has had over the years about the authority of the Board of Steamship Inspection.

Mr. Millar: If I could just respond to that question on the Board of Steamship Inspection: yes, most certainly, this will be appearing in the amendments to the Canada Shipping Act.

We know your concerns about equivalents. You have, I think, always considered that the board should have this authority to ascribe equivalents, what you have doubted is that the authority is in the act. This will put this authority beyond all doubt. So this was quite a substantial change to . . .

Mr. Eglington: The committee's problems with the board went beyond equivalents. There was the fact that all the regulations have tended to be drafted in a manner conferring discretions on the board and in effect giving the board power to make what are in effect subsidiary rules. I wonder if that has been addressed in the emergency amendments.

Mr. Ross: Where the powers of the board are discretionary, the regulations will be amended to take away this discretion in the regulations. That will be done as soon as possible. Where there are powers that the board has to grant exemptions on grounds which it is competent to determine, we were proposing to wait for this amendment to come through.

• 1120

The drafting, hopefully, will be ready by the end of March, so it will be ready for presentation shortly thereafter. That will give powers to the board to answer most of your objections. The ones that we feel that they will not be able to answer, we will amend the regulations to take away these . . .

Mr. Eglington: What is the timeframe for the amendment to the regulations?

Mr. Ross: Well, I do not know. We have about four amendments now which are going through, but it is difficult to give any timeframe because there is quite a backlog in the Privy Council Office, and these regulations have not even got there yet. When we send them to the Privy Council Office we will try to get priority on them.

Mr. Eglington: I am sure the department tries very hard.

What is the backlog in the Privy Council Office now? Do you have any idea how many months it takes to get something in and out?

Mr. Ross: I really do not have information on that. I have heard that there are some regulations which have been there for six months.

[*Translation*]

discrétionnaires prévus par ces règlements. Je me demande par conséquent si ces modifications d'urgence suffiront pour régler le problème auquel s'attaque ce Comité depuis des années et je veux parler bien entendu des pouvoirs du Bureau d'inspection des navires à vapeur.

M. Millar: J'aimerais, avec votre permission, répondre à cette question sur le Bureau d'inspection des navires à vapeur. Il ne fait aucun doute que cela figurera dans les modifications à la Loi sur le transport maritime du Canada.

Nous comprenons vos préoccupations au sujet des équivalences. Je pense que vous avez toujours cru que le Bureau devrait être habilité à fixer des équivalences mais vous avez des doutes quant à l'existence de ce pouvoir dans la loi. Eh bien, permettez-moi de vous dire qu'il n'y aura plus de question quant à ce pouvoir. Il s'agit donc d'une modification assez considérable à . . .

M. Eglington: Mais les problèmes du Comité pour ce qui concerne le Bureau allaient bien au-delà des équivalences. Le Comité se préoccupait également du fait que tous les règlements étaient rédigés de manière à accorder des pouvoirs discrétionnaires au Bureau et à l'habilité à élaborer des règlements qui constituaient à toutes fins pratiques des règles subsidiaires. Je me demande si l'on s'est penché sur cette question dans le cadre des modifications d'urgence.

M. Ross: En ce qui concerne le caractère discrétionnaire des pouvoirs du Bureau, les règlements pourront être modifiés pour les supprimer. Cela sera fait aussitôt que possible. Dans les cas où le bureau est habilité à faire des exceptions sur la base de motifs qu'il lui appartient de déterminer, nous proposons d'attendre un peu avant que cette modification ne soit adoptée.

Ces changements seront, je l'espère, près d'ici la fin de mars et pourront être déposés peu après. Les pouvoirs qui seront ainsi accordés au bureau répondront à la majorité de vos objections. Et nous modifierons les règlements de manière à supprimer ceux qui ne répondent pas à vos objections . . .

M. Eglington: Quel est le calendrier prévu pour effectuer les modifications aux règlements?

M. Ross: Eh bien, je l'ignore. Quatre amendements sont actuellement à l'étude, mais il est assez difficile de prévoir un calendrier précis car il semble y avoir un arriéré assez important au bureau du Conseil privé. Et en outre, ces règlements n'y sont pas encore parvenus. Lorsque nous les envoyons au bureau du Conseil privé, nous essayons de faire en sorte qu'ils obtiennent priorité.

M. Eglington: Je suis persuadé que le ministère fait tout son possible.

Mais en quoi consiste cet arriéré au Bureau du Conseil privé maintenant? Avez-vous une idée de combien de mois il faut attendre pour faire adopter quelque chose?

M. Ross: Je n'ai pas vraiment de données là-dessus. J'ai entendu dire que certains règlements sont à l'étude depuis six mois déjà.

[*Texte*]

Mr. Eglington: In other words, the earliest we could expect the bill to be introduced and the amendments to the regulations to be made would be at Easter-time next year.

Mr. Ross: The regulations should go through this year—not this year, I am sorry. Easter next year—I think for the act that is probably a bit . . . I do not think the amendments would be through by that time.

Mr. Millar: I think perhaps the amendments to the Canada Shipping Act we hope to have drafted by the end of March and then the bill will be ready for presentation to Parliament in April or May and hopefully it will go through very fast. We hope that by the summer recess it might be possible to have that bill amending the Canada Shipping Act passed and these regulations which are in the process just now. As Mr. Ross has mentioned, it is difficult to predict just how long it will take to process, but they should be through before that time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I get clarification on a couple of points? Will these amendments to the act deal with the committee's concerns relating to ultra vires provisions? Will all of the concerns that we have expressed in the past about ultra vires actions be addressed in this interim legislation?

Mr. Ross: The intention is, either by amendment to the act or by amendment to the regulation, to answer all your objections.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let me again get the timeframe on that. You say that all of these will be addressed by, say, June of next year?

Mr. Ross: Certainly, the regulations would be. I cannot make any promise about the act. The act will be ready for presentation by next April or May or so, but when it gets through Parliament of course is . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your intention to present it in the Senate or in the House of Commons?

Mr. Ross: Normally, it would go to the House of Commons, insofar as I understand.

Mr. Millar: I am not sure that this would be presented there. It is possible that it might be presented in the Senate first. There will be no financial implications to this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might just indicate that the committee is increasingly attracted to the proposition that bills of a technical nature should be introduced in the Senate, where they can be given detailed study and where the legislative backlog is not quite as bad as it is in the House. It would mean that the House could deal with them much more expeditiously after hearings had been held in the Senate. So it would be our preference, probably, that it be started in the Senate and speeded up as much as possible.

Mr. Millar: I think we would . . .

[*Traduction*]

M. Eglington: En d'autres termes, nous ne pourrions pas nous attendre à ce que ce projet de loi soit déposé et que ces amendements aux règlements soient faits avant Pâques l'année prochaine.

M. Ross: Le règlement pourrait être prêt cette année—non, pas cette année, je m'excuse, je voulais dire Pâques l'année prochaine—mais en ce qui concerne la loi, cela prendra probablement un peu plus . . . mais je ne pense pas que les modifications soient prêtes à ce moment.

M. Millar: Bon, nous espérons que les modifications à la Loi sur le transport maritime du Canada seront prêtes d'ici la fin de mars l'année prochaine et que le projet de loi pourra être déposé au Parlement en avril ou en mai et il est à espérer qu'il sera adopté rapidement. Nous espérons qu'au moment de l'ajournement d'été, ce projet de loi modifiant la Loi sur le transport maritime du Canada sera adoptée ainsi que les règlements qui sont actuellement en voie d'élaboration. Comme M. Ross l'a dit, il est assez difficile de prévoir combien de temps le processus prendra, mais tous devraient être terminés avant l'ajournement d'été.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrais-je avoir quelques petits éclaircissements? Ces modifications à la loi porteront-elles sur les préoccupations du comité au sujet des dispositions invalides? Ce texte habilitant provisoire tiendra-t-il compte de toutes les préoccupations que nous avons manifestées par le passé au sujet de ces mesures excessives?

M. Ross: Nous avons l'intention de répondre à toutes vos objections, soit en modifiant la loi, soit en modifiant le règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous élaborer sur le calendrier de travail. Vous avez dit que tout serait fait d'ici juin de l'année prochaine?

M. Ross: Il n'en fait aucun doute en ce qui concerne le règlement. Mais je peux rien promettre pour ce qui est de la loi. La loi sera prête à être déposée d'ici avril ou mai de l'année prochaine, mais quant à son adoption au Parlement, bien entendu . . .

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous l'intention de déposer ce projet de loi au Sénat ou à la Chambre des communes?

M. Ross: Normalement, il devrait être déposé à la Chambre des communes.

M. Millar: Je ne suis pas persuadé que c'est ce qui se passera. Il serait possible qu'il soit déposé au Sénat d'abord. Ce projet de loi ne comporte après tout aucune incidence financière.

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais simplement ajouter que le comité s'intéresse de plus en plus à l'opportunité de déposer des projets de loi d'ordre technique au Sénat où on peut les étudier plus en profondeur et où l'arriéré législatif n'est pas aussi important qu'à la Chambre. Cela voudrait dire que la Chambre pourrait s'en occuper beaucoup plus rapidement une fois les audiences tenues au Sénat. Je pense qu'il serait donc préférable de commencer par déposer ce projet de loi au Sénat ce qui accélérerait le processus.

M. Millar: Je pense que nous . . .

[*Text*]

• 1135

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any further questions from any member? Counsel? No?

If those are all the questions, then let me thank you very much on behalf of the committee for coming; we appreciate that. We will be getting in touch with you in a few months' time, if necessary; but we certainly accept your assurances that action will be taken within the next few months in these areas which are of outstanding concern to the committee.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now we will start with SOR/79-954.

SOR/79-954—SUPPLEMENTARY DEATH BENEFIT REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this is a follow-on, actually, to a long-standing battle with the pensions group at the Treasury Board. This particular instance only relates from 1980, but the committee has had other battles before that on subjective tests. The department forced the committee to a standstill or a draw in the previous exchange of correspondence, and the committee agreed to the continuation of the opinion test provided that the section then became mandatory once the minister had formed the required opinion.

Now there is a letter from Mrs. Martin of the pensions group saying that they really do not want to amend the regulations in this particular case until further detailed studies and amendments are made.

This amendment would be a very small matter, and I appreciate that passing amendments involves a certain amount of paperwork and therefore cost; but, since it would not require, presumably, detailed scrutiny either by the Privy Council Office or the department, and there is no indication of when all this studying will be finished, the committee may wish to say to Mrs. Martin that it wants the amendment made now. In the meantime, the minister is still left in the position to form opinions and then not carry through.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion at all? Senator Lewis.

Senator Lewis: I agree with Mr. Eglington on this because these other amendments may go on and on and on for a long time before it is brought in.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It appears to me to be such a routine matter; surely they can just put that through at this particular moment.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Les membres du comité auraient-ils d'autres questions à poser? Le conseiller juridique? Non?

Donc si nous arrivons à la fin des questions, j'aimerais vous remercier au nom du comité d'être venus comparaître. Nous vous en savons gré. Nous communiquerons avec vous dans quelques mois, au besoin, mais nous sommes tout disposés à accepter vos garanties que les mesures qui s'imposent seront prises au cours des quelques prochains mois pour ce qui est des domaines qui intéressent particulièrement le comité.

Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Bon nous passons alors au DORS/79-954.

DORS/79-954—RÈGLEMENT SUR LES PRESTATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE DÉCÈS—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): M. Eglington.

M. Eglington: Monsieur le président, cela fait, en fait, suite à une lutte de longue date avec le groupe des pensions du Conseil du Trésor. Ce cas particulier ne remonte qu'à 1980, mais le comité a été saisi d'autres luttes avant cette date au sujet de ces définitions subjectives. Le ministère a réussi à faire taire le comité à l'issue de l'échange précédent de correspondance et le comité a donné son accord au maintien des définitions d'opinions à condition que cette disposition devienne exécutoire une fois que le ministre serait arrivé à l'opinion exigée.

Nous avons ici une lettre de Mme Martin du groupe des pensions qui dit qu'il n'y a pas vraiment lieu de modifier le règlement dans ce cas particulier avant que des études et modifications plus détaillées ne soient faites.

Cette modification est une bien petite chose et je sais que l'adoption de modification comporte un certain volume de paperasserie et, par conséquent, des coûts. Mais comme le cas en question n'exigerait pas d'étude en profondeur soit par le bureau du Conseil privé ou le ministère, et que personne ne semble savoir quand toutes ces études seront terminées, il conviendrait peut-être que le comité avise Mme Martin qu'il souhaiterait voir cet amendement adopté. Dans l'intervalle, le ministre demeure habilité à se faire une opinion sans être toutefois tenu d'agir.

Le coprésident (M. Beatty): Discussion? Sénateur Lewis.

Le sénateur Lewis: Je suis d'accord avec M. Eglington à cet égard, car il se peut fort bien que ces autres amendements prennent beaucoup de temps avant que ce changement ne soit apporté.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me semble être une question tellement ordinaire, que je ne vois aucun problème pour ce qui est d'effectuer ce changement immédiatement.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we, then, write to the minister and convey the feeling of the committee that this should be acted upon immediately?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we should not wait.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/77-822, SOR/77-1046 and SOR/79-612.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Allons-nous alors écrire au ministre et lui donner l'avis du comité à savoir qu'il conviendrait d'apporter ce changement dès maintenant?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, sans plus attendre.

Le coprésident (M. Beatty): Tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La prochaine question concerne le DORS/77-822, DORS/77-1046 et DORS/79-612.

SOR/77-822, SOR/79-612—Yukon Placer Mining Prohibition Orders

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have one question to ask before calling upon Mr. Eglington. Am I the only one in the committee who did not know what the word "otiose" meant and had to go to the dictionary?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are the only member of the committee who will admit to it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My first question to Mr. Eglington is: Why did you use the word "otiose" instead of "serving no practical purpose" or whatever? None of us who read the thing without a dictionary handy would understand what you are talking about.

Mr. Eglington: I used one word instead of several. Besides, writing letters becomes a dull exercise if one cannot indulge in the odd word.

In this instance, the actions the committee has required to cure some questions of vires have been promised. They have been promised, at least in terms of this committee, quite recently and the matter could be left for several months to see whether or not they are taken.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we bring it forward, then, in six months time?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/77-144.

DORS/77-822, DORS/79-612, Décret sur la prospection de l'or (Yukon)

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'aimerais poser une question avant qu'on ne passe à M. Eglington. Suis-je le seul membre du comité à ignorer le sens du terme «otiose» (dans la version anglaise)? Le seul à avoir été obligé de chercher dans le dictionnaire?

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes peut-être le seul membre du comité à avoir osé l'avouer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ma première question s'adresse donc à M. Eglington: Pourquoi avez-vous utilisé ce terme plutôt que l'expression «n'ayant aucun but pratique» ou une autre expression de ce genre? Quiconque aurait lu ce document sans avoir un dictionnaire à portée de la main, n'aurait pas compris de quoi il s'agissait.

M. Eglington: J'ai choisi ce terme entre de nombreux autres. De plus, le fait d'écrire des lettres est tellement monotone que l'on ressent le besoin de se servir d'un terme technique de temps en temps.

Dans le cas qui nous intéresse, l'on a promis au comité de prendre certaines mesures qu'il demandait pour régler des questions de pouvoir. On nous a promis ces mesures, du moins pour ce qui concerne le comité, très récemment, mais il pourrait s'écouler plusieurs mois avant que nous voyons quelque chose de concret.

Le coprésident (M. Beatty): Alors voulez-vous que nous revoyions cette question dans six mois?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Passons maintenant au DORS/77-144.

SOR/77-144—Feeds Regulations, Amendment

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, since we are dealing with the Department of Agriculture, which has always been particularly co-operative with the committee, and the point the committee raised does involve if not extensive amendments certainly substantial amendments to the regulations and there is a study afoot and we have given a definite timetable for implementation, the committee may wish to wait upon events.

DORS/77-144—Règlement sur les aliments du bétail—modification

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, comme nous traitons avec le ministère de l'Agriculture qui a toujours bien collaboré avec le comité et comme la question soulevée par le comité exige des modifications sinon exhaustives, du moins considérables, du règlement, et qu'une étude est en cours, et qu'en outre, nous avons fourni un calendrier bien précis de mise en vigueur, le comité pourrait peut-être attendre un peu.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That would appear to be satisfactory.

Next is SOR/81-709.

SOR/81-709—Hull Construction Regulations, amendement

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This seems to have been resolved to the satisfaction of the committee.

Mr. Eglington: I should say, Mr. Chairman, that since Mr. Ross has gone to the regulations section of the Department of Transport I think action is being taken on the committee's requests, and this is in fact one of the matters that was outstanding and it has been dealt with.

the Joint Chairman (Senator Godfrey): SOR/81-728 seems to have been taken care of satisfactorily.

SOR/81-728—Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment

Mr. Eglington: Except to note that these Bluefin Fishing Regulations objections have been outstanding since 1975 and we are still awaiting the amendments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Laurentian Pilotage Authority Regulations, SOR/81-737.

SOR/81-737—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment

Mr. Eglington: This amendment eliminates a very long-standing objection the committee had which goes back to February 1975 and is the second last—or perhaps to follow upon "otiose" I should say the penultimate—amendment that is required. There is a further amendment required from the Atlantic Pilotage Authority and then all the pilotage authority regulations will have been cleaned up.

The Joint Chairman (Senator Godfrey):

SOR/81-762—General Excise and Sales Tax Regulations, amendment

this has been taken care of satisfactorily.

SOR/81-793—Pipe crossings under Railways (No. E-10), amendment

This has also been taken care of satisfactorily. Then we have all the other regulations on which there is no comment.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

Passons maintenant au DORS/81-709.

DORS/81-709—Règlement sur la construction de coques—Modifications

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette question semble avoir été réglée à la satisfaction du comité.

M. Eglington: Je devrai dire, monsieur le président, que depuis que M. Ross est passé à la section du règlement du ministère des Transports, on répond beaucoup mieux aux demandes du comité. Ce dernier règlement était une question en suspens qui a maintenant été réglée.

Le coprésident (sénateur Godfrey): On semble donc avoir réglé la question du DORS/81-728 de façon satisfaisante.

DORS/81-728—Règlement sur la pêche sportive du thon rouge—Modifications

M. Eglington: Sauf que dans le cas du règlement sur la pêche sportive du thon rouge, des objections sont en suspens depuis 1975 et nous attendons encore les modifications.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le règlement sur l'administration de pilotage des Laurentides, DORS/81-737.

DORS/81-737—Règlement sur l'administration de pilotage des Laurentides—Modifications

M. Eglington: Cette modification supprime une objection du comité qui remonte à très loin, à savoir, février 1975 et est l'avant-dernière ou pour continuer dans la même veine que M. Eglington l'amendement penultième qui soit vraiment nécessaire. Il faut encore un autre amendement à l'administration de pilotage des Laurentides et nous en aurons terminé avec ce règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Passons maintenant au

DORS/81-762—Règlement général sur les taxes de vente et d'accise—Modifications

Il a été réglé à la satisfaction de tous. Et c'est également le cas du

DORS/81-793—Règlement sur le passage de conduite sous les chemins de fer—Modifications

Et il n'y a aucune observation à faire sur les autres règlements.

[*Texte*]

Is there any further business?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just to inquire: I believe we made the decision a week or two ago to write to the government with regard to the emergency powers regulations. I do not think I have seen the letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right, yes.

Mr. Eglington: I am still waiting for the proceedings to appear. I could not draft that letter without the benefit of that in front of me. The letter will, in any event, run into the January recess. Whether it goes this week or next week, I do not think it is going to make much difference to the timetable.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. That is the only item I had. Are there any other items?

Mr. Hnatyshyn: If Parliament is not sitting there may be an emergency that arises over the course of the recess so we should try to get the letter out as quickly as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

D'autres questions?

Le coprésident (M. Beatty): Une simple question d'information. Il me semble que nous avons décidé il y a une ou deux semaines d'écrire au gouvernement au sujet des règlements sur les pouvoirs d'urgence. Je ne pense pas avoir vu cette lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Eglington: J'attends toujours la transcription. Je ne peux rédiger cette lettre sans l'avoir devant les yeux. Cette lettre attendra, de toute façon, l'intersession des fêtes. Qu'elle soit envoyée cette semaine ou la semaine prochaine, cela ne fera pas grande différence pour le calendrier.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. C'est la seule question que j'avais à poser. D'autres questions encore?

M. Hnatyshyn: Une situation d'urgence pourrait toujours surgir pendant l'intersession de Noël pendant que le Parlement ne siège pas. Il me semble donc que nous devrions envoyer cette lettre aussitôt que possible.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From Transport Canada:

Mr. Fergus A. S. Millar, chief, Legislation Development, Canadian Coast Guard;

Mr. Alastair Ross, Legal Adviser.

De Transports Canada:

M. Fergus A. S. Millar, Chef du développement de la législation, Garde côtière canadienne;

M. Alastair Ross, Conseiller juridique.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

DEPOSITORY LIBRARY MATERIAL
Canada. Parliament
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Thursday, December 10, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 49

Le jeudi 10 décembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

INCLUDING:

The Tenth Report to both Houses of Parliament

LIBRARY
JAN 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Y COMPRIS:

Le dixième rapport aux deux Chambres du Parlement

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

29699—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Cousineau
Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

REPORT TO BOTH HOUSES

Wednesday, December 16, 1981

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

TENTH REPORT
(Statutory Instruments No. 15)

1. In relation to its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, S.C. 1970-71-72, c. 38 your Committee wishes to draw to the attention of the Houses sections 6(2)(*b*), 8(*a*) and 16(2)(*b*) of the Claims Regulations, C.R.C., c. 683. Despite extensive explanations offered by the Secretary to the Honourable the Treasury Board, your Committee concluded that these provisions were objectionable and so advised the President of the Board. In his reply the President merely advised your Committee's Chairmen that further discussions of the provisions would serve no useful purpose. He further stated that the Committee's views would be taken into consideration when the Claims Regulations are reviewed. This does not amount to an undertaking that the objectionable features of the Regulations will be removed now or in the future. Moreover, there is no indication of when the Claims Regulations will be reviewed.

2. Section 6(2)(*b*) of the Claims Regulations relates to a situation in which a Department becomes aware that an incident has occurred that may give rise to a claim against the Crown for damages and to the Department's investigation of the incident. The Department is obliged by section 6(2)(*a*) to obtain a full statement of the duties of every officer or servant of the Crown involved in the incident and, where a Crown motor vehicle is involved, detailed information relating to its use and the authority for such use. Section 16(2)(*b*) applies in the context of damage to public property or the death or injury of a Crown employee in circumstances in which the Crown may have a claim for damages. Both sections 6(2)(*b*) and 16(2)(*b*) require of an employee involved in an incident that he state, not facts, but a legal conclusion, namely whether he was or was not acting within the scope of his duties or employment at the time the incident occurred. Your Committee considers this to be unfair and wrong in principle. The Secretary to the Honourable the Treasury Board stated to your Committee that "what is sought is the employee's statement, based on his knowledge of what he was doing when an event occurred, and on his knowledge of why he was doing it". These are factual matters which can be made the subject of factual questions. Your Committee is of the view that sections 6(2)(*b*) and 16(2)(*b*) should be amended to reflect the factual questions it is evidently desired should be asked of an employee.

3. Section 8(*a*) of the Regulations refers to the Deputy Attorney-General being requested to give an opinion on the position the Crown should adopt respecting liability arising out of an incident to which section 6 of the Regulations applies. Paragraph (*a*) of section 8 appears in the company of paragraphs (*b*) and (*c*), to which your Committee takes no objection. The entire section reads as follows:

> 8. As soon as possible after the investigation has been completed, the department concerned shall send a report of

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Le mercredi 16 décembre 1981

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT
(Textes réglementaires nº 15)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, chapitre 38, votre Comité tient à attirer l'attention des Chambres au sujet des alinéas 6(2)*b*), 8*a*) et 16(2)*b*) du Règlement sur les réclamations, C.R.C. chap. 683. En dépit des explications détaillées que le secrétaire du Conseil du Trésor a fournies à votre Comité, votre Comité conclu que ces dispositions sont inacceptables et il en a informé le président du Conseil; celui-ci a répondu au président du Comité que toute autre discussion à ce sujet serait inutile. Il a cependant indiqué qu'on tiendrait compte du point de vue du Comité lorsque le Règlement serait révisé. Cette déclaration n'équivaut pas à l'engagement que les dispositions contestées du Règlement seront abrogées, maintenant ou dans l'avenir. En outre, rien n'indique quand le Règlement sur les réclamations sera révisé.

2. L'alinéa 6(2)*b*) du Règlement sur les réclamations concerne le cas où un ministère est informé d'un incident survenu pouvant donner lieu à une réclamation en dommages-intérêts contre la Couronne et à une enquête du ministère. Aux termes de l'alinéa 6(2)*a*) le ministère est tenu d'obtenir un exposé complet des fonctions de chacun des fonctionnaires ou préposés en cause et, lorsqu'un véhicule automobile de la Couronne est mis en cause, des renseignements précis sur l'usage auquel il est affecté et sur l'autorisation d'un tel usage. L'alinéa 16(2)*b*) s'applique dans les cas de dommages causés à des biens publics, décès ou blessures subies par un employé de la Couronne dans des circonstances pouvant donner lieu à une réclamation de la Couronne pour dommages-intérêts. Les alinéas 6(2)*b*) et 16(2)*b*) exigent d'un employé en cause dans un incident non pas qu'il relate les faits, mais qu'il déclare si au moment de l'incident, il agissait ou non dans le cadre de ses fonctions ou de son travail. Cette disposition est injuste et erronée dans son principe. Le secrétaire du Conseil du Trésor a déclaré au Comité «qu'on cherchait ainsi à obtenir de l'employé une déclaration fondée sur ce qu'il faisait au moment de l'incident et sur la connaissance des motifs de sa conduite». Il s'agit là de faits réels qui peuvent faire l'objet de questions de fait. En conséquence, le Comité est d'avis que les alinéas 6(2)*b*) et 16(2)*b*) devraient être modifiés de façon à prévoir les questions de fait que, de toute évidence, il faudrait poser.

3. En vertu de l'alinéa 8*a*), le sous-procureur général doit donner son avis sur la ligne de conduite que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité résultant d'un incident régi par l'article 6 du Règlement. L'alinéa *a*) de l'article 8 est suivi des alinéas *b*) et *c*), auxquels le Comité ne s'oppose pas. L'article 8 stipule:

> 8. Dès que possible après la fin de l'enquête, le ministère ou département intéressé doit en envoyer un rapport, accom-

the investigation, together with any other relevant material obtained, to the Deputy Attorney-General with a request for

(*a*) his opinion on the position that the Crown should adopt respecting liability;

(*b*) his opinion as to whether or not

(i) the incident was occasioned by the negligence of an officer or servant of the Crown, and

(ii) the officer or servant of the Crown involved was acting within the scope of his duties or employment at the time the incident occurred; and

(*c*) his advice as to what steps, if any, should be taken with a view to affecting a settlement.

Your Committee considers the request embodied in paragraph (*a*) of section 8 to be improper. Your Committee is strongly of the opinion that the Crown should govern itself by the highest possible standard of conduct in litigation. What section 8 should require of the Deputy Attorney-General is his opinion as to whether or not the Crown is liable and his advice as to the steps which should be taken with a view to effect settlement. Given the great advantages that attend the Crown as litigant, particularly in relation to citizens with limited means, it seems to your Committee right and proper that the Crown should readily admit its liability when it has a legal opinion to that effect. If a satisfactory settlement cannot be reached, any litigation should be confined to the quantum of damages. The implication that flows naturally from section 8(*a*), that the Crown might deny liability, even where it has a legal opinion of the Deputy Attorney-General that it is liable, or an opinion under section 8(*b*) leading to that conclusion, is in your Committee's judgment highly objectionable. That the Crown should deny liability in such circumstances, and the Deputy Attorney-General advise on such conduct, constitutes an abuse of the relationship of Crown and subject.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 47 and 49*) is tabled.

Respectfully submitted,

pagné des éléments d'information obtenus, au sous-procureur général lui demandant

a) son avis sur la position que devrait prendre la Couronne en matière de responsabilité;

b) son avis sur la question de savoir

(i) si l'incident est attribuable à la négligence d'un fonctionnaire ou préposé, et

(ii) si le fonctionnaire ou préposé en cause agissait dans le cadre de ses fonctions ou de son travail au moment de l'incident; et

c) les mesures qu'il conseille de prendre, s'il y en a, en vue d'un règlement.

Les dispositions de l'alinéa *a*) son inappropriées. Votre Comité est convaincu que la Couronne devrait en cas de litige, s'inspirer du plus rigoureux code d'éthique. L'article 8 devrait stipuler que le sous-procureur général est tenu d'indiquer si, à son avis, la Couronne est responsable et recommander à la Couronne les dispositions qu'elle doit prendre pour régler le litige. Étant donné les avantages énormes dont jouit habituellement la Couronne en tant que partie au litige, par rapport notamment aux citoyens peu fortunés, il semblerait juste qu'elle admette volontiers être responsable lorsqu'un avis juridique a été émis en ce sens et que, si on ne peut parvenir à un règlement satisfaisant, tout litige se limite à l'évaluation des dommages-intérêts. De l'avis du Comité, il serait inadmissible que la Couronne puisse décliner toute responsabilité (conséquence évidente de l'alinéa 8*a*)) alors même que, de l'avis du sous-procureur général ou en vertu des conclusions découlant du paragraphe 8*b*), elle est responsable. Le fait que la Couronne puisse décliner toute responsabilité dans des cas semblables et que le sous-procureur général lui donne son avis sur la conduite qu'elle doit adopter fausse les rapports entre la Couronne et le citoyen.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n^os 47 et 49*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le coprésident

Perrin Beatty

Joint Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 10, 1981

(52)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Joint Chairman, Mr. Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Burnaby*) and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On C.R.C. c. 1337—Public Service Employment Regulations:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Director General, Staffing Branch, Public Service Commission, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-811—Rules of the Road for the Great Lakes, amendment; SOR/80-13—SOR/80-500—SOR/80-633 & SOR/81-616—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/81-615—Cosmetic Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/80-581—Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment; SOR/80-664—Canada Accident Investigation and Reporting Regulations, amendment; SOR/80-665—Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations, amendment; SOR/80-666—Canada Building Safety Regulations, amendment; SOR/80-667—Canada Confined Spaces Regulations, amendment; SOR/80-668—Canada Dangerous Substances Regulations, amendment; SOR/80-669—Canada Electrical Safety Regulations, amendment; SOR/80-670—Canada Elevating Devices Regulations, amendment; SOR/80-671—Canada Fire Safety Regulations, amendment; SOR/80-672—Canada First-Aid Regulations, amendment; SOR/80-673—Canada Hand Tools Regulations, amendment; SOR/80-674—Canada Machine Guarding Regulations, amendment; SOR/80-675—Canada Materials Handling Regulations, amendment; SOR/80-676—Canada Noise Control Regulations, amendment; SOR/80-677—Canada Protective Clothing and Equipment Regulations, amendment; SOR/80-678—Canada Safe Illumination Regulations, amendment; SOR/80-679—Canada Sanitation Regulations, amendment; SOR/80-680—Canada Temporary Work Structure Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 DÉCEMBRE 1981

(52)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Perrin Beatty (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Burnaby*) et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseillers du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, c. 38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1*).

Quant au C.R.C. c. 1337, Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le directeur général, Division de la dotation, Commission de la Fonction publique, au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant aux DORS/79-811, Règles de route pour les Grands lacs—Modification; DORS/80-13, DORS/80-500, DORS/81-633 et DORS/81-616, Règlement sur les aliments et drogues, Modifications; DORS/81-615, Règlement sur les cosmétiques, Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/80-581—Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—Modification; DORS/80-664—Règlement du Canada sur les enquêtes et les rapports sur accidents—Modification; DORS/80-665, Règlement du Canada sur les chaudières et récipients soumis à une pression interne—Modification; DORS/80-666—Règlement du Canada sur la sécurité des bâtiments—Modification; DORS/80-667—Règlement du Canada sur les espaces clos—Modification; DORS/80-668—Règlement du Canada sur les substances dangereuses—Modification; DORS/80-669—Règlement du Canada sur la protection contre les dangers de l'électricité—Modification; DORS/80-670—Règlement du Canada sur les appareils de levage—Modification; DORS/80-671—Règlement du Canada sur la protection contre l'incendie—Modification; DORS/80-672—Règlement du Canada sur les premiers soins—Modification; DORS/80-673—Règlement du Canada sur les outils à main—Modification; DORS/80-674—Règlement du Canada sur la protection des machines—Modification; DORS/80-675—Règlement du Canada sur la manutention des matériaux—Modification; DORS/80-676—Règlement du Canada sur la lutte contre le bruit—Modification; DORS/80-677—Règlement du Canada sur les vêtements et l'équipement protecteurs—Modification; DORS/80-678 Règlement du Canada sur la sécurité de l'éclairage—Modification; DORS/80-679—

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Instrument Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/80-817—Harbour of Halifax Electricity Service By-law, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-364—VHF Radiotelephone Practices and Procedures Regulations; SOR/81-383—Pacific Fishery Registrations and Licensing Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-397—Air Transportation Tax Regulations, amendment:

It was agreed,—That this item will be debated in the next draft Report of the Committee.

The Committee considered SOR/81-419—Immigration Appeal Board Rules (Appellate), 1981; SOR/81-420—Immigration Appeal Board Rules (Convention Refugees), 1981.

On SOR/81-470—Income Tax Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Department of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-544—Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-694—Statutory Instruments Regulations, amendment:

It was agreed,—That this item will be drafted in the next draft Report of the Committee.

On SI/81-97—Saskatchewan Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee will correspond with Mr. H. A. McIntosh, Assistant Deputy Minister, Saskatchewan Court of Queen's Bench with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/78-670—Restricted Weapons and Firearms Control Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee will correspond with the Attorney General, Saskatchewan, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-199—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SI/80-48—Mercedes-Benz Remission Order 1979.

Règlement du Canada sur les mesures d'hygiène—Modification; DORS/80-680—Règlement du Canada sur les charpentes provisoires—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/80-817, Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/81-364, Règlement sur les pratiques et les règles de radiotéléphonie en VHF; DORS/81-383, Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-397, Règlement sur la taxe de transport aérien—Modification:

Il est convenu,—Que cette question soit débattue dans le prochain projet de rapport du Comité.

Le Comité étudie les DORS/81-419, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel); DORS/81-420, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (réfugiés au sens de la convention).

Quant au DORS/81-470, Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère du Revenu national concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-544, Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-694, Règlement sur les textes réglementaires—Modification:

Il est convenu,—Que cette question soit rédigée dans le prochain projet de rapport du Comité.

Quant au TR/81-97, Règles de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan relatives aux appels en matière d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. H. A. McIntosh, sous-ministre adjoint, Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan, au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le Procureur général de la Saskatchewan au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/81-199—Règlement sur l'inspection des petits bateaux—Modification; le TR/80-48, Décret de remise de 1979 (Mercedes-Benz).

On SI/81-15—Employees of M.B.L. International Contractors Inc.:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

ORDERED,—That the consideration of the "STATUTORY INSTRUMENTS", be postponed to examine the draft report of the Committee concerning "regulations in general".

After discussion and motion duly put by Mr. Robinson (*Burnaby*), the Committee adopted the said report with amendments; on page 3, line 20 to 23 of the draft Report substituting the following:

"the highest possible standard of conduct in litigation"

ORDERED,—That the Joint Chairmen present the Report to their respective House as the Tenth Report of the Committee.

The Committee resumed consideration of its order of business.

On SOR/79-82—Canada Oil and Gas Drilling Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-131—Champlain Bridge Tariff By-law, revocation; SOR/81-132—Jacques Cartier Bridge By-law, revocation; SOR/81-133—Champlain Bridge Regulations; SOR/81-134—Jacques Cartier Bridge Regulations; SOR/81-135—Champlain Bridge Tariff; SOR/78-611—Immigration Visa Exemption Regulations No. 1, 1978.

On SOR/76-271—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/76-366—Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee will correspond with the President, Treasury Board, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-983—Unemployment Insurance Regulations, amendment.

On SOR/78-417 and SOR/79-355—Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, 1978, and amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-471—Income Tax Regulations, amendment; SOR/81-577—Maple Products Regulations, amendment; SOR/81-705—Income Tax Regulations, amendment; SOR/81-802—Canada Industrial Relations Remuneration Regulations, amendment; SOR/79-561—Petroleum Classes Designation Order No. 3 (Temporary); SOR/79-691—Petroleum Classes Designation Order No. 4; SOR/79-629—SOR/79-692—SOR/79-711—SOR /79-801 & SOR/79-890—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments; SOR/79-622 & SOR/80-308—National Historic Parks Order, amendments; SOR/79-749—National Parks Game Regulations, amendment; SOR/79-750

Quant au TR/81-15, Décret de remise visant les employés de la M.B.L. (International Contractors Inc.):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

IL EST ORDONNÉ,—Que l'étude des «TEXTES RÉGLEMENTAIRES», soit reportée à une date ultérieure afin d'étudier le projet de rapport du Comité concernant les «règlements en général».

Après discussion et sur motion dûment mise aux voix par M. Robinson (*Burnaby*), le Comité adopte ledit rapport avec ses amendements; en remplaçant les lignes 17 à 20 du projet de rapport, par ce qui suit:

«s'inspirer du plus rigoureux code d'éthique».

IL EST ORDONNÉ,—Que les coprésidents présentent le rapport à leur Chambre respective en tant que Dixième rapport du Comité.

Le Comité reprend l'étude de ses travaux.

Quant au DORS/79-82, Règlement concernant le forage de puits de pétrole et de gaz naturel au Canada:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/81-131, Règlement sur le tarif du pont Champlain—Abrogation; le DORS/81-132, Règlement sur le pont Jacques-Cartier—Abrogation; le DORS/81-133, Règlement du pont Champlain; le DORS/81-143, Règlement du pont Jacques-Cartier; le DORS/81-135, Tarif du pont Champlain; le DORS/78-611, Règlement de dispense du visa—Immigration nº 1, 1978.

Quant aux DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/76-366, Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le président du Conseil du Trésor au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-983, Règlements sur l'assurance-chômage—Modification.

Quant aux DORS/78-417 et DORS/79-355, Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques, 1978 et Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/81-471—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/81-577—Règlement sur les produits de l'érable—Modification; DORS/81-705—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modification; DORS/81-802—Règlement du Canada sur la rémunération dans les relations industrielles—Modification; DORS/79-561—Ordonnance nº 3 (Temporaire) sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile; DORS/79-691—Ordonnance nº 4 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile; DORS/79-629—DORS/79-692—DORS/79-711—DORS/79-801 & DORS/79-890—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifica-

& SOR/80-128—National Parks General Regulations, amendments; SOR/79-776—Pension Benefits Standards Regulations, amendment; SOR/80-39—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/80-40—Canadian-Montana Pipe Line Company Export Price Order, amendment; SOR/80-47—Exemption from Charges (Metropolitan Petroleum, Ltd.—Montreal, P.Q.) Order; SOR/80-49 & SOR/80-314—Petroleum Administration Act Part I Regulations, amendments; SOR/80-63—National Parks Highway Traffic Regulations, amendment; SOR/80-356—Camping Fees (Proposed National Parks) Regulations; SOR/80-368—Passport Services Fees Regulations, amendment; SOR/80-383—National Parole Board (Additional Member) Honorarium Regulations; SOR/80-521—National Parks Theatre and Motion Picture Regulations, revocation; SOR/80-578—National Parks Natural Gas Regulations, revocation.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

tions; DORS/79-622 & DORS/80-308—Décret sur les parcs historiques nationaux—Modifications; DORS/79-749—Règlements concernant le gibier dans les parcs nationaux—Modification; DORS/79-750 & DORS/80-128—Règlement général sur les parcs nationaux—Modifications; DORS/79-776—Règlement sur les normes des prestations de pension—Modification; DORS/80-39—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—Modification; DORS/80-40—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Canadian-Montana Pipe Line Company)—Modification; DORS/80-47—Décret d'exemption des redevances d'exportation (Metropolitan Petroleum, Ltd.—Montréal P.Q.); DORS/80-49 & DORS/80-314—Règlement de la Partie I de la Loi sur l'administration du pétrole—Modifications; DORS/80-63—Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification; DORS/80-356—Règlement sur les droits de camping (parcs nationaux projetés); DORS/80-368—Règlement sur les droits des services de passeports—Modification; DORS/80-383—Règlement de la Commission nationale des libérations conditionnelles concernant les honoraires des membres supplémentaires; DORS/80-521—Règlement sur les théâtres et les cinémas dans les parcs nationaux—Abrogation; DORS/80-578—Règlement sur le gaz naturel dans les parcs nationaux—Abrogation.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints in extenso aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, December 10, 1981

• 1537

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please. I think I spy a quorum. The first item is C.R.C. c.1337.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 10 décembre 1981

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Je crois que nous avons le quorum. Nous allons donc commencer avec le C.R.C. c. 1337.

C.R.C. c.1337—PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is an exchange of correspondence between counsel and the Public Service Commission.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we going to consider this draft report?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We do not have a quorum to approve . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wondered if anybody had any suggestions. We might have taken them now.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): The French is ready; I have it here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might hang on to it until . . .

An hon. Member: Yes, okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . we see whether there is a sufficient quorum to approve it.

Mr. Eglington: You have a copy.

An hon. Member: Yes. I just had one suggestion, but, if we are waiting for a quorum, that is all right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have a quorum now for the consideration of . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have a quorum for regular work, but not to approve the report.

Okay. Then could we deal with C.R.C. c.1337? Could I ask counsel, then, perhaps to bring us up to date?

Mr. Eglington: This matter, Mr. Chairman, I do not think is really very straightforward or simple, but I shall try to explain it as best I can. I had a letter in the summer from a Mr. Carlisle Hanson, who is a barrister in the city who does a lot of litigious work on behalf of aggrieved public servants and appears frequently in the Federal Court. His letter concerned what used to be an obligation on the part of the deputy head of a department to respond in detail to the case of an aggrieved civil servant appealing against an appointment decision, and Mr. Hanson wanted to know whether the committee had considered certain old regulations and also whether the committee had considered the consequences of the removal of what had been Section 79(2) of the old Public Service Regulations.

C.R.C. c.1337, RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le coprésident (M. Beatty): Des lettres ont été échangées entre notre conseiller juridique et la Commission de la Fonction publique.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Allons-nous étudier le projet de rapport?

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas le quorum pour approuver . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me demandais simplement si quelqu'un avait des suggestions à faire. En effet, on pourrait tout aussi bien nous en occuper maintenant.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): La version française est prête, je l'ai ici.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous devrions attendre . . .

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): . . . d'avoir le quorum pour l'approuver.

M. Eglington: Vous en avez un exemplaire.

Une voix: Oui. Je voulais simplement faire une suggestion, mais si nous devons attendre le quorum, parfait.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous sommes toutefois en nombre suffisant pour étudier . . .

Le coprésident (M. Beatty): En effet, nous avons le quorum pour traiter des affaires ordinaires, mais pas pour approuver le rapport.

Nous allons donc commencer par le C.R.C. c.1337. Je vais demander à notre conseiller juridique de nous dire de quoi il retourne.

M. Eglington: Monsieur le président, la question est assez complexe, mais je vais essayer de vous l'exposer du mieux que je peux. L'été dernier, j'ai reçu une lettre de M. Carlisle Hanson, avocat à Ottawa, qui défend souvent des griefs professionnels interjetés par des fonctionnaires et qui, en conséquence, comparaît fréquemment devant la Cour fédérale. Sa lettre portait sur ce qui était jadis une obligation de la part d'un sous-ministre de répondre en détail au grief déposé par un fonctionnaire contre la nomination d'une autre personne; M. Hanson voulait savoir si le Comité avait examiné certains anciens règlements et s'il avait envisagé les conséquences de l'abrogation de l'ancien article 79(2) de l'ancien Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique. Je lui ai répondu que le

[*Text*]

I wrote back to him to tell him that the committee had not considered the old regulations and had no mandate to do so—it could consider the consolidated regulations—and that I would inquire of the Public Service Commission as to why Section 79(2) had disappeared.

• 1540

The answer that has come from the Public Service Commission, I think, boils down to this. Under the old Civil Service Act, which was the founding authority for the old Section 79(2), there was an appeal board which evidently acted as a tribunal, and it made recommendations to the Civil Service Commission as to what its decision should be. Under the Public Service Employment Act, the appeal board—or usually there is an appeals officer constituting a board—does not sit as a tribunal in the same adversary sense: he appears to sit on some way as a itde novo review of the whole appointment system.

The argument that is put in the letter is that if the appellant were to be able to insist on a point-by-point reply from the deputy head of the department concerned this would in some way cut down the freedom of action or room for manoeuvre and discretion of the appeals officer. I must say that is an argument I do not follow. Then there is a lengthy extract from a particular Federal Court decision which sets out the nature of a Section 21 appeal; but, again, I have a certain difficulty in relating that to the complaint which is that the appellant cannot get a point-by-point reply to his particular case from the department concerned.

Now, I did ask the chairman whether, at this point, we wanted Mr. Hanson to appear to explain this in more detail, and the decision was that the committee would consider it in a preliminary way today, and if it wished to, it could have Mr. Hanson appear. I must say that I think it would be important to have Mr. Hanson appear to explain this more fully because I am at somewhat of a loss to interpret the reply from the commission. There may be a very significant point here, or there may not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would think it might be wise if we were to have Mr. Hanson, to also ask the PSC to appear as well and to expand on their response. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I did take the opportunity to review fairly carefully the old regulations and the new regulations and the reply of Mr. Neilson, and I must say I was thoroughly mystified by Mr. Neilson's reply and the relationship between his reply and the question which was posed to him.

As I understand the issue, it is very simple: effectively, it is a question of whether or not, following an appeal, the deputy head is required to forward a list, a statement responding to the allegations which have been made in writing by the appellant. Now, I fail to see how that intermediate requirement—which is all it is, an intermediate requirement—in any way is going to detract from the force of the appeal, whether that appeal is a final de novo review or whether it is merely a body which makes recommendations as did the old tribunal. In effect, I see it in some instances—and Mr. Eglington can

[*Translation*]

Comité n'avait pas étudié ces anciens règlements, car il n'avait pas été chargé de le faire, mais que par contre il pourrait envisager d'examiner le nouvel ensemble de règlements et que, dans ce contexte, je pourrais essayer de savoir pourquoi l'article 79(2) a été supprimé.

La réponse donnée par la Commission de la Fonction publique peut se résumer ainsi. L'ancienne Loi sur la Fonction publique, qui justifiait l'ancien article 79(2), prévoyait la constitution d'une commission d'appel qui jouait évidemment le rôle d'un tribunal et qui faisait des recommandations à la Commission de la Fonction publique au sujet des décisions à prendre. Selon la nouvelle Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, cette commission d'appel, ou plutôt l'agent d'appel qui la constitue, ne joue pas le rôle d'un tribunal au sens ou l'entend le système de la partie adverse. En effet, cet argent semble être chargé d'examiner à nouveau tout le système des nominations.

Dans sa lettre, M. Carlyle prétend que, si l'appelant pouvait exiger une réponse détaillée du sous-ministre en question, cela réduirait en quelque sorte la marge de manœuvre et la discrétion de l'agent d'appel. Je dois avouer que je ne comprends pas très bien cet argument. Il me cite ensuite un long extrait d'une décision de la Cour fédérale précisant la nature d'un appel relevant de l'article 21, mais là encore, j'ai du mal à établir la relation entre cet argument et la plainte initiale, à savoir que l'appelant ne peut pas obtenir une réponse détaillée du ministère concerné en ce qui concerne son grief en particulier.

J'ai demandé au président si nous voulions convoquer M. Hanson pour lui demander de nous donner plus de détails, et il a été décidé que le Comité en parlerait aujourd'hui pour décider éventuellement de faire comparaître M. Hanson. A mon avis, il serait opportun de convoquer M. Hanson, car j'avoue ne pas très bien comprendre la réponse de la Commission.

Le coprésident (M. Beatty): Si nous convoquons M. Hanson, il me semble qu'il serait approprié de convoquer également des représentants de la CFP pour nous donner des précisions sur leur réponse. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai pris la peine de relire les anciens et les nouveaux règlements, ainsi que la réponse de M. Neilson, laquelle, je dois l'avouer, m'a complètement mystifié.

Si j'ai bien compris, la question est fort simple. En effet, il s'agit de savoir si, à la suite d'un appel, le sous-ministre est tenu de répondre précisément aux accusations qui ont été portées par écrit par l'appelant. Or, je ne comprends pas comment cette exigence intermédiaire, puisque ce n'est que ça, risque de diminuer la force de l'appel, que cet appel soit examiné dans le cadre d'une étude de novo ou qu'il s'agisse simplement d'un organisme chargé de faire des recommandations, comme c'était le rôle de l'ancien tribunal. En fait, j'ai l'impression qu'il s'agit presque d'un échange de renseigne-

[*Texte*]

correct me if I am wrong—almost as a kind of exchange of particulars or a further particularization of the allegations which are made by the deputy head.

As Mr. Eglington has pointed out, certainly—and I have carefully read Mr. Neilson's letter—he states for example:

> The procedural nature of Section 79 of the Regulations in question would have had the effect of limiting the discretionary powers of the board of inquiry if reestablished following assent to the Public Service Employment Act in 1967.

That, in my respectful opinion, is absolute nonsense because the fact of the matter is that this is in no way fetters or ties the hands of the board of enquiry, but merely imposes an additional procedural safeguard.

So I would suggest that before we call Mr. Hanson before the committee we ask for clarification of the reply, in writing, from Mr. Neilson and also forward a copy of the letter we have received from Mr. Neilson to Mr. Hanson for his comments. Following receipt of both of those documents, we may want to consider asking them to appear before us; but it may not be necessary. Certainly, if Neilson cannot come up with anything better than this, I suspect we may just want to proceed with a letter to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say I feel much better having heard Mr. Eglington and Mr. Robinson. I just thought I was stupid because I could not see anything wrong with those when I read the letter.

Mr. Robinson (Burnaby): Unless we all are.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Your preference would be to handle it by correspondence?

Mr. Robinson (Burnaby): First, and then, if we do not get a more satisfactory reply, I would not even burden Mr. Hanson with appearing before the committee; I would just suggest we go to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

The second item is SOR/79-811.

SOR/79-811—RULES OF THE ROAD FOR THE GREAT LAKES, AMENDMENT

September 4, 1981

Mr. A. R. Conboy,
Acting Assistant Deputy Minister,
Co-Ordination,
Transport Canada,
330 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/79-811, Rules of the Road for the Great Lakes—amendment

[*Traduction*]

ments ou de précisions sur les arguments invoqués par le sous-ministre, et M. Eglington me corrigera si je fais erreur.

M. Neilson indique dans sa lettre; que j'ai lue avec soin:

> Les modalités d'application de l'article 79 du Règlement en cause auraient eu pour conséquence de limiter les pouvoirs discrétionnaires du comité d'enquête s'ils avaient été rétablis à la suite de la promulgation de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique de 1967.

A mon avis, c'est tout à fait faux, car cela ne neutralise absolument pas le comité d'enquête mais impose simplement une autre procédure de sauvegarde.

Donc, avant de convoquer M. Hanson devant notre comité, je préférerais que nous demandions des éclaircissements, par écrit, sur la réponse de M. Neilson et que nous envoyions à M. Hanson un exemplaire de la lettre de M. Neilson. Une fois ces deux documents reçus, nous pourrons envisager de convoquer ces deux personnes, mais ce ne sera peut-être pas nécessaire. En fait, si M. Neilson ne peut pas nous donner plus de précisions, il ne nous restera peut être plus qu'à adresser une lettre au ministre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je me sens beaucoup mieux depuis que j'ai entendu les remarques de M. Eglington et de M. Robinson. En effet, je croyais que j'étais stupide de ne pas comprendre ce qui clochait dans ces règlements à la lecture de cette lettre.

M. Robinson (Burnaby): Il se peut que nous soyons tous stupides.

Le coprésident (M. Beatty): Vous préférez donc que nous réglions ce problème par lettre.

M. Robinson (Burnaby): Comme première étape, oui, et si nous n'obtenons pas une réponse plus satisfaisante, je ne demanderais même pas à M. Hanson de prendre la peine de comparaître devant notre comité et je m'adresserais directement au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Passons maintenant au DORS/79-811.

DORS/79-811—RÈGLES DE ROUTE POUR LES GRANDS LACS—MODIFICATION

Le 4 septembre 1981

Monsieur A. R. Conboy
Sous-ministre adjoint intérimaire
Coordination
Transports Canada
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/79-811, Règles de route pour les Grands lacs—Modification

[*Text*]

Dear Mr. Conboy:

I would hereby like to point out to you that on examining SOR/79-811, we once again disputed the use of the term "longueur réglementaire" (see exchange of letters concerning the Large Fishing Vessel Inspection Regulations, SOR/78-918, and SOR/80-249 and the Small Fishing Vessel Inspection Regulations, C.R.C., c. 1486). This term can be found in the new Section 4(3) as well as in Section 16(1) and (2) of the above-mentioned regulations.

In this case, the term "longueur réglementaire" should be replaced by the term "longueur enregistrée" since these words correspond more accurately to the term "registered length". We would like your assurances that this discrepancy between the two official languages will eventually be amended.

Yours sincerely,

D. Parent-Belisle
Counsel

[*Translation*]

Cher monsieur Conboy,

J'aimerais par la présente vous souligner que lors de l'étude du règlement DORS/79-811 nous avons buté une fois de plus (voir échange de correspondance à ce sujet concernant le règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche DORS/78-918 et DORS/80-249 et sur l'inspection des petits bateaux de pêche C.R.C. 1978 c. 1486) sur les termes «longueur réglementaire». Ces termes se retrouvent au nouvel article 4(3) ainsi qu'à l'article 16(1) et (2) du règlement susmentionné.

La modification qui s'impose ici serait de changer les termes «longueur réglementaire» pour les termes «longueur enregistrée» puisque ces derniers concordent plus exactement avec les termes «registered length». Nous aimerions avoir l'assurance que cette divergence entre les deux langues officielles sera éventuellement corrigée.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

October 16, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/79-811—Rules of the Road for the Great Lakes

Dear Madam:

Thank you for your letter of September 4, 1981 regarding an amendment to the Rules of the Road for the Great Lakes (SOR/79-811) which gives the expression "longueur réglementaire" as a translation for the term "registered length".

The Collision Regulations contained in chapter 1416 of the Consolidated Regulations of Canada are currently undergoing a major revision which will make it impossible to incorporate the important provisions respecting the Great Lakes. Consequently, the Rules of the Road for the Great Lakes will be revoked and the term "longueur réglementaire" will be

Le 16 octobre 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes
réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/79-811—Règles de route pour les Grands lacs

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 4 septembre 1981 concernant une modification aux Règles de route pour les Grands lacs (DORS/79-811) qui comporte l'expression «longueur réglementaire» comme traduction de l'expression «registered length».

Le Règlement sur les abordages, au chapitre 1416 de la Codification des règlements du Canada, fait actuellement l'objet d'une révision majeure qui permettra d'incorporer les importantes dispositions relatives aux Grands lacs. Les Règles de route pour les Grands lacs seront par conséquent annulées et l'expression «longueur réglementaire» sera remplacée par

[*Texte*]

replaced by "longueur" or "length" defined as "longueur hors tout" or "overall length".

Yours truly,

A. R. Conboy
Acting Assistant Deputy Minister
Co-ordination

Mme Parent-Bélisle: Le seul commentaire eu égard à ce règlement concerne l'emploi du terme «longueur réglementaire». Maintenant, M. Conboy, en septembre de cette année, nous a envoyé une lettre dans laquelle il nous assure qu'une révision majeure est actuellement en cours et que la divergence sera corrigée.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might not bring this forward to review it to make sure that it is taking place. I gather it is a somewhat similar case in the next instance, too.

[*Traduction*]

«longueur» ou «length» définie comme «longueur hors tout» ou «overall length».

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
intérimaire de la Coordination
A. R. Conboy

Mrs. Parent-Bélisle: The only comment relating to this regulation deals with the use of the term "longueur réglementaire". Now, Mr. Conboy, last September, sent us a letter in which he assures us that they are currently doing a major revision and this difference will be corrected.

Le coprésident (M. Beatty): Il faudrait peut-être s'assurer que cette révision a bien lieu. Je crois que nous avons le même problème avec le règlement qui suit.

SOR/80-13, SOR/81-500, SOR/81-633 & SOR/81-616—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENTS

DORS/80-13, DORS/81-500, DORS/81-633 ET DORS/81-616—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATIONS

SOR/81-615—COSMETIC REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-615—RÈGLEMENT SUR LES COSMÉTIQUES—MODIFICATION

FOOD AND DRUG REGULATIONS, amendment
Food and Drugs Act
P.C. 1979-3467

September 23, 1981

SOR/80-500, Food and Drug Regulations, amendment

SOR/81-615, Cosmetic Regulations, amendment

SOR/81-616, Food and Drug Regulations, amendment

SOR/80-633, Food and Drug Regulations, amendment

These amendments use the term "official method" without identifying the method. Correspondence explaining the delay in carrying out the departmental undertaking to collect and identify all official methods is attached.

RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—Modification
Loi sur les aliments et drogues
C.P. 1980-2078

Le 23 septembre 1981

DORS/80-13, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

DORS/80-500, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

DORS/81-615, Règlement sur les cosmétiques—Modification

DORS/81-616, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

Les modifications ci-haut mentionnées utilisent les termes «méthode officielle» sans pour autant spécifier de quelle méthode il s'agit. Vous trouverez annexé à la présente l'échange de correspondance expliquant le délai que le ministère éprouve vis-à-vis l'engagement qu'il a pris de rassembler et d'identifier toutes les méthodes officielles.

[*Text*]

August 17, 1981

Mr. John E. Osborne,
Special Advisor,
Policy Development,
Department of National Health and Welfare,
Room 2100,
Jeanne Mance Building,
Ottawa, Ontario
K1A 0K9

Re: SOR/80-13, Food and Drug Regulations, amendment

Dear Mr. Osborne:

Over one year ago, your department and the Standing Committee on Regulations and Other Statutory Instruments jointly decided that in the future, any reference to an "official method" would bear the name, number and date of the method. In January 1980, we were given assurances that the regulations referring to the official method would be amended within six months. The regulations in question here were probably relegated to the back burner since no amendment has yet to appear. Therefore, we hope an amendment will be forthcoming so that the reference to the official method can be complete.

Yours sincerely,

D. Parent-Bélisle

Ottawa, September 8, 1981

Mr. John E. Osborne,
Special Adviser,
Policy Development,
Health and Welfare Canada,
OTTAWA, Ontario
K1A 0K9

Re: SOR/80-500 and SOR/80-633, Food and Drug Regulations, amendments

Dear Sir:

A short time ago, that is on August 17, 1981, I wrote to you about SOR/80-13; since that time, I have found two other regulations referring to an "official method" but without mentioning the name, code number and date of the method.

SOR/80-500, Section B.06.003, and SOR/80-663, paragraphs B.12.001 *b*), B.12.004 *a*) and *b*) and B.12.005 (1)*a*) and (2)*a*) do not comply with the agreement between your department and our committee. This is particularly surprising, since the concensus we reached dates back to January 22, 1980, whereas these regulations were promulgated on June 26 and August 5, 1980.

[*Translation*]

Le 17 août 1981

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé et du
Bien-être social
Pièce 2100
Édifice Jeanne Mance
Ottawa (Ontario)
K1A 0K9

Objet: DORS/80-13, Règlement sur les aliments et drogues, Modification

Monsieur Osborne:

Il y a déjà plus d'un an votre ministère et le comité sur les règlements et autres textes réglementaires avaient d'un commun accord décidé qu'à l'avenir toute référence à une «méthode officielle» porterait le nom, numéro ainsi que la date de la méthode. En janvier 1980 l'on nous assurait que les règlements se référant à la méthode officielle seraient modifiés dans les six mois. Le règlement dont il est question ici fut probablement relayé au rang des oubliettes puisqu'aucune modification à son sujet n'est encore apparue. Par contre, il serait apprécié que modification s'ensuive afin de rendre la référence à la méthode officielle complète.

Sincèrement,

D. Parent-Bélisle

Le 8 septembre 1981

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé et du
Bien-être social
OTTAWA (Ontario)
K1A 0K9

Objet: DORS/80-500 et DORS/80-633, Règlement sur les aliments et drogues—Modifications

Monsieur,

Il y a peu de temps, plus précisément le 17 août 1981 je vous écrivais concernant le DORS/80-13; j'ai depuis constaté que deux autres règlements se référaient à une «méthode officielle» sans pour autant mentionner le nom, le numéro et la date de la méthode.

Ainsi le DORS/80-500 article B.06.003 et le DORS/80-663 articles B.12.001 *b*), B.12.004 *a*) et *b*) et B.12.005(1)*a*) et (2)*a*) ne se conforment pas à l'accord intervenu entre votre ministère et notre comité. Ceci est d'autant plus surprenant que le concensus auquel nous sommes parvenu date du 22 janvier 1980 alors que ces règlements furent édictés les 26 juin 1980 et 5 août 1980.

[*Texte*]

We would appreciate it if you would assure us that these regulations will be rectified in the near future.

Yours sincerely,

D. Parent-Bélisle
Counsel

Ottawa, September 15, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle
Standing Joint Committee of
the Senate and House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: Food and Drug Regulations—amendment—SOR/80-13

Dear Mrs. Bélisle:

In response to your August 17 request regarding the amendment of our Regulation dealing with "official methods", I understand that unforeseen circumstances, including the death of our Methodology Officer, contributed to delay in our amendment of this Regulation.

The majority of the methods have now been rewritten and identified with appropriate code numbers, titles and dates. A schedule of amendments is now being examined by our legal advisers, and once it has passed through the lengthy approval procedure it should be in the Canada Gazette—say in four to six months.

Yours sincerely,

John E. Osborne

Ottawa, September 30, 1981

Mrs. D. Parent-Bélisle
Legal Adviser
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: Food and Drug Regulations—Amendments SOR/80-500 and SOR/80-633—"Official Methods"

Dear Mrs. Bélisle:

Your letter of 8 September and mine of 15 September seem to have crossed in the mail. Although my letter will have brought you up to date on the status of our efforts to amend the Regulations regarding the use of "official methods" perhaps a word of clarification about our approach is necessary.

The lest costly approach of all those we considered to achieve the objective on which we have agreed is to introduce

[*Traduction*]

Nous apprécierions avoir l'assurance que ces règlements seront corrigés dans un avenir rapproché.

Bien à vous,

D. Parent-Bélisle
Conseillère

Le 15 septembre 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
Règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les aliments et drogues—Modification—DORS/80-13

Madame,

En réponse à votre demande du 17 août touchant la modification de notre règlement sur les «méthodes officielles», j'avoue que des circonstances imprévues, notamment le décès de notre agent de méthodologie, expliquent pourquoi nous avons tardé à modifier ce règlement.

La plupart des méthodes ont été reformulées et répertoriées selon un code numérique avec les titres et dates appropriés. Nos conseillers juridiques sont en train d'étudier un programme de modifications qui, lorsqu'il aura subi le long processus d'approbation, paraîtra dans la Gazette du Canada, c'est-à-dire dans quatre à six mois.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de ma considération distinguée.

John E. Osborne

Ottawa, le 30 septembre 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller juridique
Comité permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Règlement sur les aliments et drogues—Modification DORS/80-500 et DORS/80-633—«Méthodes officielles»

Madame,

Votre lettre du 8 septembre et ma lettre du 15 semblent s'être croisées à la poste. Bien que je vous aie informé des efforts que nous faisons pour modifier le Règlement en ce qui concene l'usage des «méthodes officielles», voici quelques précisions sur notre approche.

L'approche la moins coûteuse de toutes celles que nous avons envisagées pour atteindre l'objectif dont nous avons

[*Text*]

one comprehensive omnibus amendment covering all the official methods in all the Food and Drug Regulations. Only after this has been published will we begin including code numbers, titles and dates in subsequent amendments to the Regulations. As I indicated in my last letter, our schedule for the omnibus amendment is in the hands of Justice Department officials. I hope your Committee can indulge us on this point until it appears in the Canada Gazette.

Your sincerely,

John E. Osborne

Mrs. Parent-Bélisle: In these cases, they had promised they would date and give a name and number to an official method and I noted different regulations that have appeared in recent months which are not dated, numbered or anything of that nature. So I wrote back to Mr. Osborne reminding him of his promise and he told us that he would be making a major modification that would cover all the official methods requirements that we were asking for. This modification has already been submitted to the public servants of the Department of Justice, and after the amendment supposedly all will be coded, dated and properly titled. But that letter was dated only quite recently, September 30, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe that in that letter they gave the timeframe four to six months from September 15.

Mrs. Parent-Bélisle: I wrote a first letter asking him how was it that this regulation was not corrected according to our promise, and then I pulled out two more regulations that have not been corrected. So that is why you have two letters here by Mr. Osborne, one on September 15, and, he says in the second one, our letters probably crossed in the mail. Then in his second one he says that they are, at the moment, with the officials of the Department of Justice and that eventually the new regulations will be corrected.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly, the timeframe we are looking at is four to six months from September 15, if I understand it correctly, so that I wonder whether we might not bring that forward early in the new year—give him the six months from September 15 and just ensure that, in fact, that has taken place. Okay?

Mr. Eglington: Members of the committee should be aware that the office of the legal adviser to the Privy Council is at the moment, and has been for some considerable time, very much understaffed. A tremendous burden has fallen upon Colonel England, the acting director, and in the present circumstances it is totally impossible for them to process things at even the traditional rate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SOR/80-581, followed by the bundle beginning with SOR/80-664.

[*Translation*]

convenu consiste à apporter une modification globale qui couvre toutes les méthodes officielles prévues dans tous les règlements sur les aliments et drogues. Ce n'est qu'après publication de cette modification que nous commencerons à inclure des codes, titres et dates dans les modifications subséquentes des règlements. Comme je l'ai mentionné dans ma dernière lettre, la modification globale a été soumise aux hauts fonctionnaires du Ministère de la Justice. J'espère que votre Comité voudra bien en attendre la parution dans la Gazette du Canada.

Veuillez agréer, Madame, mes salutations distinguées.

John E. Osborne

Mme Parent-Bélisle: Dans tous ces cas, ils nous avaient promis de donner une date, un nom et un numéro à une méthode officielle, et j'ai constaté que plusieurs règlements parus au cours des derniers mois ne sont toujours pas datés ou numérotés. J'ai donc récrit à M. Osborne pour lui rappeler sa promesse; il m'a dit qu'il apporterait une modification importante qui répondrait à toutes nos demandes. Cette modification a déjà été soumise aux fonctionnaires du ministère de la Justice et, une fois qu'elle sea appliquée, tous les règlements seront censés être codés, datés et proprement intitulés. Toutefois, cette lettre ne date que du 30 septembre 1981, ce qui est assez récent.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que, dans cette lettre, ils indiquent un délai de quatre à six mois à partir du 15 septembre.

Mme Parent-Bélisle: Je lui ai d'abord envoyé une première lettre en lui demandant pourquoi ce règlement n'avait pas été modifié conformément à sa promesse, et je lui ai ensuite sorti deux autres règlements qui, eux non plus, n'avaient pas été corrigés. C'est la raison pour laquelle vous avez ici deux lettres de M. Osborne, l'une du 15 septembre qui, comme il l'indique dans la seconde, s'est probablement croisée avec la nôtre. Dans la seconde, il indique que cette modification a été soumise aux fonctionnaires du ministère de la Justice et que les nouveaux règlements seront un jour ou l'autre corrigés.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a donc un délai de quatre à six mois à partir du 15 septembre, si j'ai bien compris, de sorte que nous pourrions tout aussi bien revenir sur cette question au début de l'année prochaine afin de leur accorder les six mois demandés. D'accord?

M. Eglington: Je me dois de signaler aux membres du Comité que le bureau du conseiller juridique du Conseil privé manque beaucoup de personnel depuis longtemps. Le colonel England, directeur par intérim, a un travail considérable et, dans les circonstances, il lui est totalement impossible d'expédier les affaires à un rythme normal.

Le coprésident (M. Beatty): Bien. Passons maintenant au DORS/80-581 et à l'ensemble de règlements commençant avec le DORS/80-664.

[*Texte*]

SOR/80-581—CANADA OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY REGULATIONS FOR URANIUM AND THORIUM MINES AMENDMENT

RÈGLEMENT CANADIEN SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ DANS LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM—Modification
Code canadien du travail
C.P. 1980-1919

Le 15 octobre 1981

L'ancien article 4 du Règlement stipule:

4. Every person operating or carrying on a federal work, undertaking or business shall ensure that health and safety standards and codes for the control and supervision of the design, development, construction, installation, operation, use and maintenance of a mine that, in the case of a mine located in a province listed in Column I of an item of the schedule, meet or provide greater protection for persons employed upon or in connection with the work, undertaking or business than the standards and codes established under the laws of the province set out in Column II of that item, are, except as otherwise provided in the Act or any other regulations thereunder, adopted and implemented in respect of the work, undertaking or business.

L'ancien article prévoyait que toute personne exploitant une mine d'uranium ou de thorium devait assurer une protection au moins égale à celle garantie en vertu des normes et codes adoptés en vertu de lois provinciales. Le nouveau libellé intègre, par renvoi, la législation actuelle des provinces dans le règlement fédéral. Bien que la validité de cette disposition puisse être mise en doute, les opinions invoquées sont loin d'être claires. Il y a de nombreuses années, le Comité a décidé qu'il ne tenterait pas d'invoquer le critère 1*a*) lorsque le motif d'invalidité serait la division des pouvoirs législatifs entre le Parlement et les assemblées législatives des provinces. Il serait peut-être préférable d'adopter la même ligne de conduite relativement aux questions d'inter-délégation. Quoi qu'il en soit, on a soulevé, dans la presse, le caractère coûteux de cette disposition et on peut s'attendre à ce que la question soit soulevée par un exploitant de mine à la première occasion.

[*Traduction*]

DORS/80-581—RÈGLEMENT CANADIEN SUR L'HYGIÈNE ET LA SÉCURITÉ DANS LES MINES D'URANIUM ET DE THORIUM—MODIFICATION

CANADA OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY REGULATIONS FOR URANIUM AND THORIUM MINES, amendment
Canada Labour Code
P.C. 1980-1919

October 15, 1981

Section 4 of these Regulations previously read:

4. Sauf disposition contraire de la Loi ou de ses règlements, la personne exploitait une entreprise, une ouvrage ou une affaire relevant de la compétence fédérale doit assurer l'adoption et l'application, pour le contrôle et la surveillance de la conception, de la mise au point, de la construction, de l'installation, de l'exploitation et de l'entretien d'une mine située dans l'une des provinces énumérées à la colonne I de l'annexe, des normes et codes d'hygiène et de sécurité garantissant aux employés une protection au moins égale à celle prévue en vertu des lois provinciales figurant à la colonne II.

The older provision provided that those operating or carrying on uranium or thorium mines were required to meet or provide greater protection than the standards and codes established under provincial legislation. The newer provision incorporates by reference the actual provincial laws into the Federal regulations. The constitutional validity of this may be doubted but the authorities are far from clear. Many years ago the Committee decided that it would not seek to use criterion 1(a) where the ground of invalidity was the division of legislative power between the Parliament and the Provincial Legislatures. It might be wise to follow the same approach on questions of interdelegation. In any event the fact that this particular provision was of doubtful validity was raised in the Press and it can probably be assumed that a mine owner will raise the point again when the occasion arises.

SOR/80-664—CANADA ACCIDENT INVESTIGATION AND REPORTING REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-665—CANADA BOILER AND PRESSURE VESSEL REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-666—CANADA BUILDING SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-667—CANADA CONFINED SPACES REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-668—CANADA DANGEROUS SUBSTANCES REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-669—CANADA ELECTRICAL SAFETY REGULA-

DORS/80-664—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES ENQUÊTES ET LES RAPPORTS SUR ACCIDENTS—MODIFICATION DORS/80-665—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES CHAUDIÈRES ET RÉCIPIENTS SOUMIS À UNE PRESSION INTERNE—MODIFICATION DORS/80-666—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA SÉCURITÉ DES BÂTIMENTS—MODIFICATION DORS/80-667—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES ESPACES CLOS—MODIFICATION DORS/80-668—RÈGLE-

[*Text*]

TIONS, AMENDMENT SOR/80-670—CANADA ELEVATING DEVICES REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-671—CANADA FIRE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-672—CANADA FIRST-AID REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-673—CANADA HAND TOOLS REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-674—CANADA MACHINE GUARDING REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-675—CANADA MATERIALS HANDLING REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-676—CANADA NOISE CONTROL REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-677—CANADA PROTECTIVE CLOTHING AND EQUIPMENT REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-678—CANADA SAFE ILLUMINATION REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-679—CANADA SANITATION REGULATIONS, AMENDMENT SOR/80-680—CANADA TEMPORARY WORK STRUCTURE REGULATIONS, AMENDMENT

[*Translation*]

MENT DU CANADA SUR LES SUBSTANCES DANGEREUSES—MODIFICATION DORS/80-669—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA PROTECTION CONTRE LES DANGERS DE L'ÉLECTRICITÉ—MODIFICATION DORS/80-670—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES APPAREILS DE LEVAGE—MODIFICATION DORS/80-671—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA PROTECTION CONTRE L'INCENDIE—MODIFICATION DORS/80-672—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES PREMIERS SOINS—MODIFICATION DORS/80-673—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES OUTILS À MAIN—MODIFICATION DORS/80-674—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA PROTECTION DES MACHINES—MODIFICATION DORS/80-675—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA MANUTENTION DES MATÉRIAUX—MODIFICATION DORS/80-676—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA LUTTE CONTRE LE BRUIT—MODIFICATION DORS/80-677—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES VÊTEMENTS ET L'ÉQUIPEMENT PROTECTEURS—MODIFICATION DORS/80-678—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA SÉCURITÉ DE L'ÉCLAIRAGE—MODIFICATION DORS/80-679—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES MESURES D'HYGIÈNE—MODIFICATION DORS/80-680—RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES CHARPENTES PROVISOIRES—MODIFICATION

CANADA TEMPORARY WORK STRUCTURE REGULATIONS, amendment
Canada Labour Code
P.C. 1980-2223

RÈGLEMENT DU CANADA SUR LES CHARPENTES PROVISOIRES—Modification
Code canadien du travail
C.P. 1980-2223

February 11, 1981.

Le 11 février 1981

SOR/80-679—Canada Sanitation REgulations, amendment

DORS/80-679—Règlement du Canada sur les mesures d'hygiène—Modification

SOR/80-678—Canada Safe Illumination Regulations, amendment

DORS/80-678—Règlement du Canada sur la sécurité de l'éclairage—Modification

SOR/80-677—Canada Protective Clothing and Equipment Regulations, amendment

DORS/80-677—Règlement du Canada sur les vêtements et l'équipement protecteurs—Modification

SOR/80-676—Canada Noise Control Regulations, amendment

DORS/80-676—Règlement du Canada sur la lutte contre le bruit—Modification

SOR/80-675—Canada Materials Handling Regulations, amendment

DORS/80-675—Règlement du Canada sur la manutention des matériaux—Modification

SOR/80-674—Canada Machine Guarding Regulations, amendment

DORS/80-674—Règlement du Canada sur la protection des machines—Modification

SOR/80-673—Canada hand Tools Regulations, amendment

DORS/80-673—Règlement du Canada sur les outils à main—Modification

SOR/80-672—Canada First-Aid Regulations, amendment

DORS/80-672—Règlement du Canada sur les premiers soins—Modification

SOR/80-671—Canada Fire Safety Regulations, amendment

DORS/80-671—Règlement du Canada sur la protection contre l'incendie—Modification

[*Texte*]

SOR/80-670—Canada Elevating Devices Regulations, amendment

SOR/80-669—Canada Electrical Safety Regulations, amendment

SOR/80-668—Canada Dangerous Substances Regulations, amendment

SOR/80-667—Canada Confined Spaces Regulations, amendment

SOR/80-666—Canada Building Safety Regulations, amendment

SOR/80-665—Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations, amendment

SOR/80-664—Canada Accident Investigation and Reporting Regulations, amendment

All these amendments are consequential upon SOR/80-581 which purports to impose provincial laws on the operators of Uranium and Thorium Mines. All the previously applicable regulations under the Canada Labour Code have now been lifted from (operators of) uranium and thorium mines.

See Comment on SOR/80-581, Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is more difficult than the previous one.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this involves a matter of constitutional law. When this committee first started operations there was what came to be called the "fairweather decretal" that we would not involve ourselves in Section 91 and Section 92 problems. When this particular regulation appeared, there was a certain flurry in the press about it and certain allegations that it was ultra vires because of interdelegation problems, and indeed there may be a problem. Whether there is a problem or not would seem to depend upon whether the regulation has the effect of incorporating by reference all laws of the province relating to mines or whether it is merely a declaration of something that would apply in the absence of federal legislation. But I would imagine that any constitutional point that is to be taken would be taken by the mining company, and it may be prudent, of course, to stay out of that particular squabble. As far as the effect of it is concerned, it is simply to make provincial safety legislation fully applicable to uranium and thorium mines.

• 1550

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have just one question on this. Perhaps we might seek clarification from the minister or the officials of the department as to whether or not by repealing—and I am now going on to the regulations which are linked to this, the Canada Temporary Work Structure Regulations amendment, which are linked to the Canada Occupation Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines—this series of Temporary Work Structure Regulations and going back to provincial laws across the country in some jurisdictions, in fact, the protections for uranium and thorium miners are weaker than they would be if

[*Traduction*]

DORS/80-670—Règlement du Canada sur les appareils de levage—Modification

DORS/80-669—Règlement du Canada sur la protection contre les dangers de l'électricité—Modification

DORS/80-668—Règlement du Canada sur les substances dangereuses—Modification

DORS/80-667—Règlement du Canada sur les espaces clos—Modification

DORS/80-666—Règlement du Canada sur la sécurité des bâtiments—Modification

DORS/80-665—Règlement du Canada sur les chaudières et récipients soumis à une pression interne—Modification

DORS/80-664—Règlement du Canada sur les enquêtes et les rapports sur les accidents—Modification

Tous les amendements susmentionnés font suite au DORS/80-581 qui a pour objet d'assujettir les exploitants de mines d'uranium et de thorium à la législation provinciale. Les exploitants de mines d'uranium et de thorium sont dorénavant exemptés de l'application de tous les règlements précédemment applicables en vertu du Code canadien du travail.

Voir commentaires au sujet du DORS/80-581, Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—Modification.

Le coprésident (M. Beatty): Celui-ci est plus difficile que le précédent.

M. Eglington: Monsieur le président, cette question relève du droit constitutionnnel. Lorsque notre comité a été créé, il était entendu que nous ne pouvions pas étudier les problèmes relevant des article 91 et 92. Lorsque ce règlement a été publié, la presse en a beaucoup parlé en prétendant qu'il était *ultra vires* en raison de problèmes d'interdélégation, ce qui est peut-être le cas. Qu'il y ait ou non un problème dépend de la question de savoir si le règlement a pour effet d'englober par analogie toutes les lois de la province concernant les mines ou bien s'il s'agit simplement d'une déclaration s'appliquant en l'absence de législation fédérale. Mais j'imagine que tout argument constitutionnel que l'on pourrait faire valoir serait exploité par la compagnie minière, et il serait peut-être prudent de rester à l'écart de ce genre de débat. En ce qui concerne l'effet de ce texte, il vise simplement à rendre la législation provinciale en matière de sécurité pleinement applicable aux mines d'uranium et de thorium.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai juste une question là-dessus. Peut-être pourrions-nous demander au ministre ou aux fonctionnaires du ministère si en révoquant—et je passe maintenant aux règlements qui sont liés à celui-ci, c'est-à-dire la modification du règlement du Canada sur les charpentes provisoires, qui est liée au règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—cette série de règlements sur les charpentes provisoires et en se remettant aux différentes législations provinciales qui s'appliquent dans le pays, on n'affaiblirait pas la protection des mineurs dans les mines d'uranium et de thorium par rapport à

[*Text*]

there were federal legislation applied all across the country, and, second, whether there was any communication whatsoever with the representatives of the workers in these mines as to the effect of this.

Mr. Eglington: To deal with the second part of that first, there certainly was reaction by the representatives of the organized labour in the mines and, as I recall, it was quite hostile to what was done. The consequence of doing it is to remove the old Dominion provisions which had a required equivalent or higher standards and now . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Maybe the Dominion standards were higher than the standards which will now be imposed in some provinces. I would be interested in at least getting clarification as to whether this is the case and, if so, how the standards will vary from province to province, if we could just follow that up.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): How does that fit into our terms of reference? Are we not doing the merits in that?

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps ever so slightly.

Mr. Eglington: It seems to me that we should follow up carefully.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It would not be because there are labour unions involved?

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, no.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): that would be awful of me to suggest . . .

Mr. Robinson (Burnaby): But, certainly, as one who supports notice and comment procedure, I am sure that you would be particularly interested . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have shown great latitude on the part of the committee as it related to the Canadian Human Rights Commission, and I think we should maintain a breadth of vision here . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, just to get back to the general principle that Mr. Eglington referred to that we did not get into the constitutional matter, I had forgotten completely about that. Surely, if we see them doing something of a regulatory nature which we think is unconstitutional, why would we not raise the . . . ?

Mr. Eglington: Certainly, it is open to the committee to decide to do that, but right at the commencement . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I had forgotten.

Mr. Eglington: . . . the ancient committee or the former committee took the opposite view.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why?

Mr. Eglington: I do not really recall.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then, as you say in your comment, it might be wise to call on the same approach on questions of interdelegation. You are not sure why it might be wise?

Mr. Eglington: Simply because it is such a minefield and the answers are so obscure. We have enough legal battles on our

[*Translation*]

ce qu'elle serait si la législation fédérale s'appliquait uniformément dans tout le pays; en deuxième lieu, a-t-on communiqué avec les représentants des travailleurs dans ces mines, pour déterminer l'effet que cela aurait?

M. Eglington: Pour répondre d'abord à la deuxième partie de la question, nous avons entendu les réactions des représentants des syndicats des mines et, si je me souviens bien, celles-ci étaient plutôt hostiles. La conséquence de cela est que l'on supprime les anciennes dispositions du Dominion qui exigeaient des normes de sécurité équivalentes ou plus élevées, et maintenant...

M. Robinson (Burnaby): Peut-être les normes du Dominion étaient-telles plus strictes que celles qui seront maintenant imposés dans certaines provinces. J'aimerais bien que l'on détermine si cela est le cas et, dans l'affirmative, dans quelle mesure les normes varieront d'une province à l'autre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cela est-il bien conforme à notre mandat? Est-ce que cela ne revient pas à juger des mérites de la réglementation?

M. Robinson (Burnaby): Peut-être très légèrement.

M. Eglington: Il me semble que nous devrions y donner suite avec prudence.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais ce ne sera pas dû au fait qu'il y a des syndicats en jeu?

M. Robinson (Burnaby): Oh non.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce serait terrible si je proposais . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais je suis sûr que vous seriez particulièrement intéressé de savoir, dans le cadre de la procédure de notification . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons fait preuve de beaucoup de souplesse dans nos rapports avec la Commission canadienne des droits de la personne, mais je pense que nous devrions maintenir notre hauteur de vue . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pour en revenir au principe général qu'a mentionné M. Eglington, à savoir que nous ne sommes pas intervenus dans la question constitutionnelle, j'avais oublié complètement cet aspect. Mais si nous tombons sur un texte réglementaire qui paraît anticonstitutionnel, pourquoi ne soulèverions-nous pas la question?

M. Eglington: Il appartient au Comité de décider s'il veut le faire, mais au début . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'avais oublié.

M. Eglington: . . . le Comité précédent avait adopté un point de vue contraire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi?

M. Eglington: Je ne m'en souviens pas.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, il serait sage d'adopter la même attitude relativement aux questions d'interdélégation. Vous êtes certain de ne pas vous souvenir pourquoi?

M. Eglington: Simplement parce que c'est un terrain tellement dangereux et que les réponses sont si obscures. Nous

[*Texte*]

plate without trying to take on the Department of Justice on interdelegation, which, as an immigrant, I would be bold enough to say that virtually nobody in Canada seems to understand.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it arguable that it is a case of subdelegation that the power being delegated in the act to . . . ?

Mr. Eglington: No, it is a constitutional problem.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There are lots of court cases on that.

Mr. Eglington: That is just the problem: there are so many, and what is permissible and what is impermissible seems to be very obscure.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would go along with that, generally speaking; but, if we have not any other valid criteria in such cases, or we want to look into it for other reasons, I do not think we should be hesitant in using constitutional, if necessary.

Mr. Robinson (Burnaby): Have we a criterion we could slip this into?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is called vires if the constitutional validity is in question.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, it is ultra vires.

• 1555

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I would have thought perhaps that . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh yes, there we have it. Absolutely, if it is a constitutional thing, there is no question that we . . . However, we can bear that in mind.

I must say that if I was ever aware—I had a vague idea of this discussion years ago—on delegation, but I had forgotten completely and I had not realized that that was the policy of the committee. I would suggest that we leave it open rather than still feel necessarily bound so that we can . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then you are suggesting that we write to the department to get some elucidation on the concern raised as to the constitutional validity?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, we just use that as a . . . I suppose it gives us our . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee is very concerned about process, I am sure . . .

Mr. Eglington: We could ask for an exposition of the effect of this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what I am seeking, Mr. Chairman. If that was felt to be beyond the criteria, certainly I would recognize that; but basically I would hope that where a regulation of this nature comes up, and it is not clear what the

[*Traduction*]

avons suffisamment d'affrontements juridiques sur les bras sans nous attaquer au ministère de la Justice relativement à l'interdélégation, qui est un sujet que personne ne semble comprendre au Canada, si je puis me permettre cette réflexion en tant qu'immigrant.

Le coprésident (M. Beatty): Ne pourrait-on avancer qu'il s'agit d'un cas de sous-délégation du pouvoir que la loi délègue à . . . ?

M. Eglington: Non, c'est un problème constitutionnel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a beaucoup de précédents juridiques là-dessus.

M. Eglington: C'est précisément le problème: il y en a tellement que l'on ne sait plus ce qui est permis et ce qui ne l'est pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis d'accord de façon générale, mais s'il n'existe pas d'autres critères valides dans les cas de ce genre, je ne vois pas pourquoi nous ne ferions pas valoir l'argument de la constitutionnalité, lorsque c'est nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Avons-nous un critère qui pourrait couvrir cela?

Le coprésident (M. Beatty): Si la validité constitutionnelle est en cause, le texte devient ultra vires.

M. Robinson (Burnaby): Oui, il est ultra vires.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, j'aurais pensé que peut-être . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ah oui. Voici. S'il s'agit de quelque chose de constitutionnel, il est évident que nous . . . Mais l'on peut cependant en tenir compte.

Je dois dire que si j'avais su . . . J'avais vaguement entendu parler d'une discussion au sujet de la délégation, il y a quelques années, mais je l'avais complètement oubliée depuis, et je ne m'étais pas rendu compte que c'était là la politique du Comité. Je propose que l'on maintienne le statu quo, plutôt que de nous sentir tenus par cela . . .

Le coprésident (M. Beatty): Vous proposez donc que l'on écrive au ministère pour obtenir davantage de précisions en ce qui concerne la question qui a été soulevée au sujet de la validité constitutionnelle, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, je propose que nous nous en servions tout simplement comme . . . Je suppose que cela nous donne . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je suis certain que le Comité s'intéresse beaucoup au processus . . .

M. Eglington: Nous pourrions demander qu'on nous fournisse des explications de l'incidence que cela aurait.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce que je demande, monsieur le président. Si tout le monde était convaincu que cela dépasse les critères fixés, alors, je l'accepterais, mais j'aurais espéré que dans le cas de pareils règlements, dont on

[*Text*]

effect is, we might seek clarification of the effect without in any way suggesting that it contravenes any of our criteria.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But it seems to me, in any case—along the lines of Senator Godfrey's argument, unless we can find some compelling reason, where the question of vires is raised, not to question it—that we have an obligation to pursue it, notwithstanding the fact that it is recognized by counsel as being a very difficult area. Surely, the committee would be negligent if we had good cause to believe that in some way the regulation was invalid and we looked the other way.

Mr. Eglington: If it will make you feel any more comfortable about it—and I certainly would never put myself forward as any sort of expert on Canadian constitutional problems—I will give you my oral opinion that I think this particular exercise is legal. But I know there were very strongly held views expressed in the press some months ago that it is illegal.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the meantime, we will go ahead as suggested by Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/80-817.

[*Translation*]

ne connaît pas l'incidence, nous aurions pu obtenir davantage de précisions, sans pour autant supposer que ce règlement va à l'encontre des critères fixés.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, il me semble—et ce que je vais dire rejoint les remarques faites par le sénateur Godfrey, à savoir que sauf si l'on trouvait un motif suffisant, soulevant la question de la constitutionnalité, nous ne devrions pas revenir là-dessus—que nous sommes tenus de poursuivre l'étude de cette question, et ce, nonobstant le fait que nos conseillers juridiques reconnaissent qu'il s'agit d'un domaine très complexe. On pourrait reprocher au Comité d'être négligent si ses membres avaient quelque raison de croire que le règlement n'est pas valide, mais choisissaient d'ignorer la chose.

M. Eglington: Si cela pouvait vous rassurer—mais je ne veux pas prétendre être un expert dans le domaine des problèmes constitutionnels canadiens—je veux bien vous donner mon opinion personnelle: je pense que cet exercice est tout à fait légal. Mais je sais qu'il y a quelques mois, certains membres de la communauté de la presse avaient très fermement déclaré que cela était illégal.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En attendant, nous procéderons de la façon qui a été proposée par M. Robinson.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/80-817.

SOR/80-817—HARBOUR OF HALIFAX ELECTRICITY SERVICE BY-LAW, AMENDMENT

February 23, 1981

Mrs. Danielle Bélisle,
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
Victoria Building,
4th Floor,
140 Wellington Street,
OTTAWA, Ontario

Re: SOR/81,7, Crude Oil Pricing Regulations; O/F: 1980-1019. SOR/80-817, Harbour of Halifax Electricity Service By-law O/F: 1980-819

Dear Madam:

Further to our last telephone conversation, I would like to confirm that we will suggest to the Department of Transport that the words "pour les services d'électricité" be added to sub-section 4(5) of the Harbour of Halifax Electricity Service By-law in order to eliminate any ambiguity.

As for the Crude Oil Pricing Regulations, I consulted Mr. Bob Stevens of the National Energy Board who informed me

DORS/80-817—RÈGLEMENT SUR LE SERVICE D'ÉLECTRICITÉ DU PORT DE HALIFAX—MODIFICATION

Le 23 février 1981

Me Danielle Bélisle
Comité mixte permanent sur les règlements
et autres textes réglementaires,
Edifice Victoria,
4e étage,
140, rue Wellington,
Ottawa, Ont.

Sujet: Règlement sur les prix maximaux du pétrole brut DORS/81-7; N/D: 1980-1019. Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax DORS/80-817; N/D: 1980-809

Madame,

Suite à notre dernière conversation téléphonique, je vous confirme que nous suggérerons au ministère des Transports d'ajouter les mots «pour les services d'électricité» au paragraphe 4(5) du Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax afin d'éliminer toute ambiguité.

Quant au Règlement sur les prix maximaux du pétrole brut, j'ai consulté M. Rob Stevens de l'Office national de l'Énergie

[*Texte*]

that the words "as at the Edmonton, Alberta terminal of Interprovincial Pipe Line Limited" referred to the price of crude oil at the point of sale in Edmonton; consequently, the French version which reads "à Edmonton" is correct.

Trusting this information satisfactory, I remain,

Yours truly,

France Biron, Legal Counsel,
Legal Services,
Privy Council Office.

[*Traduction*]

qui m'a informé que les mots «as at the Edmonton, Alberta, terminal of Interprovincial Pipe Line Limited» signifient qu'il s'agit du prix du pétrole brut au point de vente situé à Edmonton; en conséquence, la version française (ie «à Edmonton») est correcte.

J'espère le tout à votre satisfaction et je demeure,

Bien à vous,

France Biron, conseiller juridique,
Services juridiques,
Bureau du Conseil privé.

June 12, 1981

Mr. Jean Charron,
Assistant Deputy Minister,
Co-Ordination,
Department of Transport,
330 Sparks Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Re: SOR/80-817, Harbour of Halifax Electricity Service By-law, amendment

Dear Sir:

Further to the various meetings which I had with the Legal Services of the Privy Council Office, we reached the conclusion that the words "*pour les services d'électricité*" should be added to sub-section 4(5) of the above mentioned regulations. The Legal Services of the PCO was to have suggested such an amendment to you. Consequently, I would like to know if this proposal was adopted by your Department and if the regulations will be amended in the near future.

Yours truly,

D. Parent-Bélisle,
Counsel.

Le 12 juin 1981

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
330, rue Sparks
OTTAWA (Ontario)
K1A 0N5

Objet: DORS/80-817, Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax—Modification

Monsieur Charron:

Suite à divers entretiens que j'eus avec les services juridiques, bureau du Conseil privé nous en sommes arrivé à la conclusion que les mots «pour les services d'électricité» devraient être ajouté au paragraphe 4(5) du règlement ci-haut mentionné. Les services juridiques de ce bureau devait vous suggérer une telle modification. J'aimerais par conséquent, savoir si cette proposition fut adoptée par votre ministère et si une modification apparaitra dans un futur rapproché.

Bien à vous,

D. Parent-Bélisle
Conseillère.

August 6, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory
Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Madam:

Re: Harbour of Halifax Electricity Service By-law

Further to your letter of June 12, 1981, the National Harbours Board informs me that it agrees with your comments regarding the wording of sub-section 4(5) of the Harbour of

Le 6 août 1981

Madame D. Parent-Belisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des Communes
des règlements et autres
textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Objet: Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax

Suite à votre lettre du 12 juin 1981, le Conseil des ports nationaux m'avise qu'il est d'accord avec vos commentaires au sujet de la formulation du paragraphe 4(5) du règlement sur le

[*Text*]

Halifax Electricity Service By-law. This sub-section will be amended when the yearly tariff increases go into effect on January 1, 1982.

Yours truly,

J. J. Séguin,
Acting Assistant Deputy Minister,
Co-Ordination.

Mme Parent-Bélisle: Ici, afin d'éliminer toute ambiguïté en ce qui a trait au coût mensuel minimum d'électricité, nous avions suggéré d'ajouter les mots «pour les services d'électricité». Dans une lettre du mois d'août, on nous assure qu'une modification apparaîtra lors des augmentations annuelles de tarifs qui entreront en vigueur le premier janvier. Maintenant, les nouveaux tarifs sont apparus dans le DORS/81-806, mais par contre on a omis d'effectuer la correction promise.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): They are promising it for January 1 of next year though, are they not?

Mrs. Parent-Bélisle: No, they were promising it in the next regulation that would be effective January 1, 1982, but now there is a new regulation SOR/81-806 that talks about the tariffs that are going to be effective January 1, 1982. So obviously I would think that was the regulation they were referring to. They forgot or they omitted—I do not know; but the correction promised does not appear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have you followed it up with the department at all?

Mrs. Parent-Bélisle: Not as yet, no. This has just appeared in one of the latest issues of *The Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. I wonder, then, whether we might write the department . . .

Mrs. Parent-Bélisle: And ask for an explanation as to why . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . and tell them that we expect them to keep their commitment about January 1, 1982.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay. I think they have not kept their commitment about January 1.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We still expect them to keep it, though. It is still on the record.

Mrs. Parent-Bélisle: Until January 1. All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you think that is generous?

The next item is SOR/81-364.

SOR/81-364—VHF RADIOTELEPHONE PRACTICES AND PROCEDURES REGULATIONS

[*Translation*]

service d'électricité du port de Halifax. Ce paragraphe sera modifié lors des augmentations annuelles de tarif qui entreront en vigueur le 1er janvier 1982.

Veuillez agréer, madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

J. J. Séguin
Sous-ministre adjoint suppléant
Coordination

Mrs. Parent-Bélisle: In order to eliminate any possibility of misinterpretation concerning the minimum monthly rates for electricity, we have proposed that the words "pour les services d'électricité" be added to the text. In a letter sent to us last August, we were assured that this modification would be brought about before the publication of the annual rate increases, increases which will come into effect on January 1. These new rates were published in SOR/81-806, but the correction was not made.

Le coprésident (M. Beatty): Mais n'ont-ils pas promis d'apporter ce changement au texte d'ici le 1er janvier?

Mme Parent-Bélisle: Non; ils nous avaient promis de le faire avant la parution du nouveau règlement, qui serait en vigueur à compter du 1er janvier 1982, mais le règlement DORS/81-806, qui traite des tarifs qui seront en vigueur à compter du 1er janvier 1982, n'a pas été modifié. Je ne sais s'il s'agit là d'un oubli ou non; mais la correction demandée n'a pas été apportée au texte.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous communiqué avec des gens du ministère à ce sujet?

Mme Parent-Bélisle: Non, pas encore. Ce document a paru dans l'un des derniers numéros de La Gazette du Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Nous pourrions peut-être écrire au ministère . . .

Mme Parent-Bélisle: Pour demander qu'on nous explique pourquoi . . .

Le coprésident (M. Beatty): . . . et pour leur dire que nous nous attendons à ce qu'ils respectent l'engagement qu'ils avaient pris pour l'année commençant le 1er janvier 1982.

Mme Parent-Bélisle: D'accord. Mais il me semble qu'ils n'ont pas respecté l'engagement qu'ils avaient relativement au 1er janvier.

Le coprésident (M. Beatty): Mais nous nous attendons à ce qu'ils le respectent. Cela figure dans nos dossiers.

Mme Parent-Bélisle: Jusqu'au 1er janvier. Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que ce soit généreux?

Passons maintenant au DORS/81-364.

DORS/81-364—RÈGLEMENT SUR LES PRATIQUES ET LES RÈGLES DE RADIO-TÉLÉPHONIE EN VHF

[*Texte*]

VHF RADIOTELEPHONE PRACTICES AND PROCEDURES REGULATIONS
Canada Shipping Act

P.C. 1981-1217

July 23, 1981.

Ref. Sections 3(1) and 9(1)(a)

No footnote reference is given for the two sets of Regulations referred to. In the case of Section 9(1)(a) and "the Collision Regulations" this would seem to be more than a deficiency of form as those parts of the present regulations made under Section 635(1) of the Shipping Act will be deemed to be Collision Regulations for the purpose of the Act. It is, therefore, important that "the Collision Regulations" be identified in Section 9(1) as C.R.C. c.1416 as amended by such of SOR/78-528, SOR/79-238 and SOR/80-742 as are relevant.

• 1600

Mr. Eglington: On the surface, Mr. Chairman, this is just another picayune point in the failure to give a footnote reference for regulations. This is one case, however, where the point of form masks something of a point of substance. Section 635 of the Shipping Act is a section with 5 subsections and each one contains a set of discrete and quite different enabling powers. Only the regulations under Section 635.(1) are deemed for the purposes of the Shipping Act to be the collision regulations, so that in this instance it is very important to identify by a footnote reference just what is regarded as or has been made collision regulations under Section 635.(1).

Mr. Robinson (Burnaby): Does this also apply to the reference to collision regulations in the definition section, Section 2, and in the reference to collision regulations in Section 6? You may want to draw that to their attention. At Section 2 and Section 6.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

The next item is SOR/81-383.

SOR/81-383—PACIFIC FISHERY REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

PACIFIC FISHERY REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, amendment
Fisheries Act

P.C. 1981-1283

October 22, 1981.

Criterion 1(a)

This amendment raises a very real question as to the proper limits of Section 34 of the Fisheries Act (attached). Are the

[*Traduction*]

RÈGLEMENT SUR LES PRATIQUES ET LES RÈGLES DE RADIO-TÉLÉPHONE EN VHF
Loi sur la marine marchande du Canada

C.P. 1981-1217

Le 23 juillet 1981

Objet: Paragraphe 3(1) et alinéa 9(1)*a*)

Aucun renvoi n'est donné pour les deux règlements cités. Dans le cas de l'alinéa 9(1)*a*) où il est fait mention du Règlement sur les abordages, cette omission semble poser des problèmes particuliers étant donné que les parties du présent Règlement édictées en vertu du paragraphe 635(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada seront considérées comme faisant partie du Règlement sur les abordages aux fins de la Loi. Il importe donc de préciser au paragraphe 9(1) que le renvoi suivant s'applique au Règlement sur les abordages: C.R.C. c.1416, modifié par les parties pertinentes des DORS/78-528, DORS/79-238 et DORS/80-742.

M. Eglington: On pourrait croire, monsieur le président, que le fait qu'il n'y a aucun renvoi pour les règlements est, là encore, un point tout à fait sans importance. Il s'avère, cependant, que ce n'est pas le cas: cela touche non seulement la forme, mais également le fond. L'article 635 de la Loi sur la marine marchande du Canada est composé de cinq paragraphes, dont chacun comporte une série de pouvoirs habilitants qui sont très discrets et également très différents les uns des autres. Seules les parties du règlement édicté en vertu du papagraphe 635.(1) de la Loi sur la marine marchande du Canada sont considérées comme faisant partie du Règlement sur les abordages, aux fins de la loi. C'est pourquoi, dans ce cas, il est très important qu'il y ait un renvoi qui précise quels règlements seront considérés comme faisant partie du Règlement sur les abordages.

M. Robinson (Burnaby): Cela s'applique-t-il également au Règlement sur les abordages défini dans les articles 2 et 6? Il faudrait peut-être également attirer leur attention sur les articles 2 et 6.

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est d'accord?

Passons maintenant au DORS/81-383.

DORS/81-383—RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LA DÉLIVRANCE DE PERMIS POUR LA PÊCHE DANS LE PACIFIQUE—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET LA DÉLIVRANCE DE PERMIS POUR LA PÊCHE DANS LE PACIFIQUE—Modification
Loi sur les pêcheries

C.P. 1981-1283

Le 22 octobre 1981

Critère 1a)

Cette modification soulève une question quant aux limites d'application de l'article 34 de la Loi sur les pêcheries

[*Text*]

concerns adumbrated by Mr. Parsons collateral to, or beyond the purposes and intention of, the Fisheries Act? There does not appear to be a single relevant provision of the Act on which the opening words of Section 34 can operate and the enumerated heads of power in that Section do not seem to relate to the policy considerations now raised.

July 23, 1981.

L. S. Parsons Esq.,
Director-General,
Atlantic Operations Directorate,
Department of Fisheries and Oceans,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E6

Dear Mr. Parsons:

Re: SOR/81-383, Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendment

The above amendment will not now go before the Committee until late Fall. There is therefore time to get some background. I am sure Committee members will want to know why Indians are no longer allowed to participate in the buy-back programme.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

October 6, 1981

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0E6

Re; SOR/81-383, Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations, amendments

Dear Mr. Eglington:

The following is submitted in response to your letter of July 23, 1981, concerning the above amendment.

A comparison of the current version of Section 24 with the previous version should provide the Committee with an insight into the rationale for the amendment. Whereas the higher salmon licence fees, as set out in Item 3(a) of Schedule I to the said Regulations, were implemented to provide funds for a vessel buy-back program, it was recognized that the Native Indian fishermen may not wish to participate, therefore, a nominal licence fee, as set out in Item 3(b) of Schedule I, was established for them. However, it was apparent in 1974 that a

[*Translation*]

(ci-jointe). Les préoccupations qu'entrevoit M. Parsons s'inscrivent-elles dans l'optique de la loi ou dépassent-elles son objet et son intention? Il ne semble pas que l'entrée en matière de l'article 34 s'appuie sur une disposition quelconque de la loi et les pouvoirs énumérés dans cet article ne semblent pas pertinents aux considérations de politique soulevées présentement.

Le 23 juillet 1981

Monsieur L. S. Parsons
Directeur général

Direction générale des activités
dans l'Atlantique
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E6

Monsieur,

Objet: DORS/81-383, Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification

La modification susmentionnée ne sera pas renvoyée au Comité avant la fin de l'automne, ce qui laisse suffisamment de temps pour obtenir plus d'information à cet égard. Je ne doute pas que les membres du Comité voudront savoir pourquoi les Indiens ne sont plus autorisés à participer au programme de retrait.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 6 octobre 1981

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/81-383, Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique—Modification

Monsieur

La présente fait suite à votre lettre du 23 juillet 1981 concernant la modification susmentionnée.

La comparaison de la version actuelle de l'article 24 avec l'ancienne version permettra au Comité de comprendre la raison de la modification. Bien qu'on ait haussé les droits de permis de pêche au saumon (voir l'alinéa 3*a*) de l'annexe I dudit Règlement) pour financer la création d'un programme de retrait de bateaux, on a tenu compte de la possibilité que les pêcheurs indiens ne veuillent pas participer au programme. l'alinéa 3*b*) de l'Annexe I du Règlement prévoit donc à leur intention un droit de permis nominal. Toutefois, on a constaté

[*Texte*]

number of Indian-owned vessels were being offered for sale to the buy-back program. In order to establish equity for all participants in the buy-back program, it was necessary to amend the British Columbia Fishery Regulations by adding a new Section 31(c) (4) (SOR/74-546) which is similar to Section 24 of the Pacific Fishery Registration and Licensing Regulations prior to promulgation of SOR/81-383.

In the interval between 1974 and 1981, a noticeable increase in the sale of Indian-owned vessels to non-Indians became apparent. This trend developed because of the high monetary returns that could be realized on the open market by upgrading an A-I licence to a Category A licence and offering the vessel for sale. In an effort to slow the decline of the Indian-owned segment of the salmon fishing fleet and in keeping with the Government's policy of providing as much employment opportunity as possible to Native Indians, this Department, having little or no control over what was happening in the open market, could not add to the dilemma by continuing to provide similar opportunities under the buy-back program. Therefore, Section 24 was amended to read as is presently set out in SOR/81-383.

You may be interested to know that many of the Indian A-1 licensed vessels had received low interest government loans and grants in order to improve the efficiency of the unit. Unless the licence upgrading loophole was closed, it seemed that the government was in the position of assisting individuals to improve the quality of their fishing units with a view to capitalizing on the government's assistance. A goal of the government-funded Indian Fishermen's Assistance Plan—to increase the number of Indian-owned vessels in the salmon fishery—could never be realized if the licence upgrade loophole was to continue to exist.

The measures referred to above were thoroughly discussed with the Native Brotherhood of British Columbia which represents the vast majority of Indian fishermen. Generally, except in respect of some minor details, the Native Brotherhood endorsed these measures.

I trust this explanation is satisfactory to the Committee.

Yours sincerely,

L. S. Parsons
Director-General
Atlantic Operations Directorate

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just to show that I have read it, there is a typographical error on the first page. It should be Section 24 and not Section 34.

Mr. Robinson (Burnaby): It is Section 34. The regulations are made pursuant to Section 34.

[*Traduction*]

en 1974, qu'un certain nombre de bateaux appartenant à des Indiens étaient vendus dans le cadre du programme de retrait. Afin d'assurer des conditions équitables à tous les participants à ce programme, on a dû modifier le règlement de pêche de la Colombie-Britannique en y ajoutant le paragraphe 31*c*)(4) (DORS/740546) qui est semblable à l'article 24 du Règlement sur l'immatriculation et la délivrance à l'article 24 du Règlement sur l'immatriculation et la délivrance de permis pour la pêche dans le Pacifique, avant la promulgation du DORS/81-383.

Entre 1974 et 1981, on a constaté une augmentation appréciable du nombre de bateaux de pêches vendus par des Indiens à des non-Indiens. Cette pratique s'est répandue en raison des bénéfices élevés qui pouvaient être réalisés sur le marché libre en haussant un permis de catégorie A-I à la catégorie A et en mettant le bateau en vente. Afin de ralentir la diminution de la flotte de pêche au saumon appartenant à des Indiens et conformément à la politique du gouvernement visant à assurer à ceux-ci le plus de débouchés professionnels possibles, le ministère, qui n'avait pratiquement aucune prise sur le marché libre, ne pouvait aggraver le dilemme en continuant d'offrir des conditions pareilles dans le cadre du programme de retrait. Aussi, l'article 24 a dû être modifié (DORS/81-383).

Vous serez peut être intéressé de savoir que de nombreux bateaux d'Indiens immatriculés dans la catégorie A-I ont fait l'objet de prêts à faible taux d'intérêt et de subventions du gouvernement en vue d'améliorer l'efficacité des unités de pêche. En ne supprimant pas l'échappatoire qu'offre le changement de catégorie, le gouvernement aurait aidé des pêcheurs à améliorer leurs bateaux de pêche uniquement pour leur permettre de réaliser un bénéfice. L'un des objectifs du programme d'aide aux pêcheurs indiens, financé par le gouvernement et visant à accroître le nombre des bateaux appartenant à des Indiens dans le secteur de la pêche du saumon, n'aurait jamais pu être atteint sans que ne disparaisse cette échappatoire.

les mesures qui précèdent ont été longuement discutées avec la Fraternité des Indiens de la Colombie-Britannique qui représente la vaste majorité des pêcheurs indiens. Dans l'ensemble, sauf quelques détails secondaires, la Fraternité a endossé ces mesures.

J'espère que ces explications satisferont le Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur général
Direction générale des Activités dans l'Atlantique
L. S. Parsons

Le coprésident (sénateur Godfrey): J'aimerais vous signaler, pour vous prouver que j'ai bien lu le texte, qu'il y a une faute typographique à la première page. Il s'agit de l'article 24 et non de l'article 34.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit de l'article 34. Les règlements ont été adoptés en vertu de l'article 34.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is not the regulations? Well, anyway, I proved that I read it.

Mr. Eglington: Section 34 of the act.

The correspondence which is enclosed discloses that the reason for this regulation does not have anything to do with the Fisheries Act: it has to do with policy vis-à-vis Indian self-employment. It appears to be something which is totally collateral to the purposes of the Fisheries Act. The policy may be highly desirable or it may not; nonetheless, it does not seem to have anything to do with the Fisheries Act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we send a letter to them, then, indicating our concern about this? I think, in reading Section 34, certainly it would appear to be the case that they have gone beyond the scope of the enabling act.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-397.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il ne s'agit pas des règlements? Quoi qu'il en soit, je viens de vous donner la preuve que je l'ai lu.

M. Eglington: Il s'agit bien de l'article 34 de la loi.

La correspondance que vous avez devant vous révèle pourquoi ce règlement n'a rien à voir avec la Loi sur les pêcheries. Il se rapporte plutôt à une politique visant à permettre aux Amérindiens de vivre librement de la pêche. Il semblerait en tout cas qu'il s'agisse de quelque chose qui n'a aucun rapport avec l'objectif visé par la Loi sur les pêcheries. Cette politique peut être fort souhaitable, mais il n'en demeure pas moins qu'elle n'a aucun lien avec la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous leur envoyer une lettre leur expliquant notre position à ce sujet? D'après mon interprétation de l'article 34, il semblerait qu'ils aient dépassé la portée de la loi habilitante.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/81-397.

SOR/81-387—AIR TRANSPORTATION TAX REGULATIONS, AMENDMENT

AIR TRANSPORTATION TAX REGULATIONS, amendment
Excise Tax Act
P.C. 1981-1304

July 27, 1981

Section 13 of the Regulations, amended by this present Regulation, is not in C.R.C. c.583. It was added by SOR/79-894. This has not been disclosed by an appropriate footnote.

Mr. Eglington: This again is just a note to the effect that a matter of form required by the Privy Council guidelines has been neglected.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has Mr. Ken Robinson received a copy of the draft report?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, we are holding that, Ken. The Committee requires five members to make a decision on a report so we are dealing with other items first and perhaps we will see before the end of the afternoon if we will have a fifth member.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We are on Immigration Appeal Board Rules.

DORS/81-397—RÈGLEMENT SUR LA TAXE DE TRANSPORT AÉRIEN—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LA TAXE DE TRANSPORT AÉRIEN—Modification
Loi sur la Taxe d'Accise
C.P. 1981-1304

Le 27 juillet 1981

L'article 13 du règlement sur la taxe de transport aérien tel qu'amendé par le présent règlement n'apparaît pas dans la codification des règlements du Canada C. 583. Cet article fut ajouté par le truchement du règlement DORS/79-894. Par contre ceci ne fut pas dévoilé comme il se devait par une note au bas de la page.

M. Eglington: Il s'agit, ici encore, d'une simple note expliquant que l'une des directives du Conseil privé n'a pas été respectée. Il s'agit d'une simple question de forme.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): M. Ken Robinson a-t-il reçu un exemplaire de l'ébauche du rapport?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous mettrons cela de côté pour l'instant. Pour prendre une décision relative à un rapport, il nous faut le quorum, c'est-à-dire cinq membres. Nous allons donc régler les autres questions d'abord, et si nous parvenons à dénicher un cinquième membre du Comité d'ici à la fin de l'après-midi, nous pourrons revenir sur le rapport.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous allons maintenant examiner les règles de la Commission d'appel de l'immigration.

[*Texte*]

SOR/81-419—IMMIGRATION APPEAL BOARD RULES (APPELLATE), 1981

June 29, 1981

Mr. A. J. Banerd,
Executive Secretary,
Employment and Immigration Commission,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Re: SOR/81-419, Immigration Appeal Board Rules (Appellate), 1981—Sections 9(1) to (3)
SOR/81-420, Immigration Appeal Board Rules (Convention Refugees), 1981—Sections 9(1) and (2)

Dear Sir:

On reading the above-mentioned regulations, I noted that the words "as seem just" contained in the English version were translated in the French version by the words "qui lui semblent appropriés". As the French text stands, the Immigration Appeal Board seems to possess much broader powers since it has the liberty of taking action which it deems appropriate whereas according to the English version, its actions must be based on the notion of justice. I am sure the Commission was not ill-intentioned in drafting the regulations in this manner. However, in any event, it would be better if the French text were to contain the words "qui lui semblent équitables".

I would appreciate your comments on this subject.

Yours truly,

D. Parent-Belisle,
Counsel.

[*Traduction*]

DORS/81-419—RÈGLES DE 1981 DE LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION (PROCÉDURES D'APPEL)

Le 29 juin 1981

Monsieur A. J. Banerd

Secrétariat exécutif
Commission de l'Emploi et de l'immigration
Immeuble Bourque
305, rue Rideau
OTTAWA (ONTARIO)
K1A 0J9

Objet: DORS/81-419, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel) Articles 9 (1) à (3)
DORS/81-420, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (réfugié au sens de la Convention) Articles 9 (1) et (2)

Monsieur,

A la lecture des règlements ci-haut mentionnés j'ai noté que les mots «as seem just» de la version anglaise se retrouvaient dans la version française reproduits par les termes «qui lui semblent appropriés». Sous l'auspice du texte français la Commission d'appel de l'immigration possède un pouvoir qui me semble de beaucoup plus large puisqu'elle a la liberté d'adopter la voie qui lui semble appropriée alors que selon la version anglaise elle est limitée par la voie de la justice. Je ne voudrais pas attribuer à la Commission de mauvaises intentions qui ne sont certes pas les siennes mais quoi qu'il en soit le texte français serait mieux rendu par les mots «qui lui semblent équitables».

Vos commentaires à ce sujet seraient appréciés.

Sincèrement,

D. Parent-Belisle
Conseillère

[*Text*]

September 8, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle, Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-419, Immigration Appeal Board Rules (Appellate), 1981, Sections 9(1) to (3)
SOR/81-420, Immigration Appeal Board Rules (Convention Refugees), 1981—Sections 9(1) and (2)

Dear Madam:

Mr. A. J. Banerd forwarded to me your letter of June 29, 1981 in which you comment on the Immigration Appeal Board Rules, 1981.

The words "as seem just" in the English version of the above-mentioned sections are not used in the sense of "as seem equitable" but rather signify "as seem proper". The *Concise Oxford* dictionary defines the word "just" as: "equitable, fair, deserved; . . . *proper*." Still according to the *Concise Oxford* dictionary, "proper" means ". . . fit, *suitable*, right . . . .", while "suitable" means "appropriate to the occasion". Thus, the English version is compatible with the French version.

The words "as seem just"—"qui lui semblent appropriés" also appeared in the Immigration Appeal Board Rules, 1978, which preceded the above-mendioned rules.

Yours truly,

J. V. Scott,
Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mrs. Bélisle.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have a question mark here. It is in need of an explanation.

Mme Parent-Bélisle: Ici, on utilisait les termes «qui lui semblent appropriées», alors que le texte anglais utilisait l'expression «*as seem just*». Maintenant, M^me^ Scott, présidente de la Commission d'appel de l'immigration, conclut, et ceci en passant par trois définitions, que l'expression «*as seem just*» signifie ici «*as seem proper*».

• 1605

Alors, il aurait probablement été plus simple d'utiliser au départ les termes «*as seem proper*», mais selon elle, il n'y a pas de problème quant, aux termes qui sont utilisés.

Mr. Robinson (Burnaby): I think her reply seems acceptable, does it not?

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. Although, as I pointed out, she comes down by three definitions to get to what she wants to

[*Translation*]

Le 8 septembre 1981

Madame D. Parent-Belisle, conseillère,
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes desRèglements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat
Ottawa (Ontario).
K1A 0A4

Objet: DORS/81-419, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (procédures d'appel) Articles 9 (1) à (3)
DORS/81-420, Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration (réfugié au sens de la Convention)—Articles 9 (1) et (2)

Madame,

Monsieur A. J. Banerd m'a transmis votre lettre datée du 29 juin 1981 dans laquelle vous faites des commentaires au sujet des Règles de 1981 de la Commission d'appel de l'immigration.

Les mots «as seem just» de la version anglaise des articles susmentionnés ne sont pas employés au sens de «as seem equitable» mais portent plutôt la signification «as seem proper». La définition du mot «just» qui se trouve dans le dictionnaire *Concise Oxford* est: «equitable, fair; deserved; . . . *proper*.» «Proper» veut dire (*Concise Oxford Dictionary*) «. . . fit, *suitable*, right . . .» «Suitable,» à son tour veut dire (*Concise Oxford Dictionary*) «Appropriate to the occasion.» Ainsi, la version anglaise est compatible avec la version française.

Les mots «as seem just»—«qui lui semblent appropriés» se trouvaient aussi dans les Règles de la Commission d'appel de l'immigration (1978), règles qui précédaient celles ci-haut mentionnés.

Sincèrement,

J. V. Scott
Président

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Madame Bélisle.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit d'une question qui vise à obtenir des explications.

Mrs. Parent-Bélisle: Here, in the French text, we use the words ««qui lui semblent appropriés», while in the English text you say ««as seem just». Mrs. Scott, who is chairman of the Immigration Appeal Board, has come to the conclusion, after having studied three different definitions, that the words ««as seem just» means the same as ««as seem proper».

So, it would have been easier at the beginning to use the terms ««qui lui semblent appropriés». But he does not see any difficulty about the wording itself.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que sa réponse est acceptable, n'est-ce pas?

Mme Parent-Bélisle: Oui. Bien que comme je l'ai fait remarquer elle nous présente trois définitions pour se faire

[*Texte*]

say, and I thought it would have been much simpler if there would not have been this question mark and if they would have given the "as seem proper" from the beginning.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Income Tax Regulations, amendment, SOR/81-470.

SOR/81-470—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

Income Tax Act
P.C. 1981-1556

September 24, 1981.

This amendment is of interest because of the Committee's concern at the claim of the Departments of National Revenue and Justice to an unlimited power to make retroactive Income Tax Regulations. The justification for such a power has always been put on the need to be able to make Regulations retroactive to Budget and other financial announcements (something which could be specifically provided for in the Income Tax Act). These present amendments seem to do little more than suit administrative convenience. No doubt every Department would like to have a general power to cure any and all defects in its Regulations retroactively.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I assume that this is really an observation on our counsel's part and nothing more. Is that it?

Mr. Elgington: Yes, Mr. Robinson. There is supposed to be departmental study in progress to see how the provisions of Section 221 of the Income Tax Act providing for unlimited retroactivity can be cut down. The reason I drew this to the committee's attention was simply to demonstrate that, despite the assurances the committee has received in the past, it is not always used to give effect to budget pronouncements to budget night.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What, exactly, are you recommending?

Mr. Eglington: I think that since the Minister of Finance is due for a chase-up later on this particular point anyway, this could be used as the foundation for a new letter.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment, SOR/81-544.

[*Traduction*]

comprendre et je crois qu'il aurait été plus simple de ne pas avoir ce point d'interrogation et de nous avoir indiqué dès le début: ««qui lui semblent appropriés».

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous en arrivons maintenant au Règlement de l'impôt sur le revenu, modification, DORS/81-470

DORS/81-470—RÈGLEMENTS DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—MODIFICATION

Loi de l'impôt sur le revenu
C.P. 1981-1556

Le 24 septembre 1981

Cette modification présente un intérêt certain compte tenu de la préoccupation qu'a fait naître au sein du Comité la revendication par les ministères du Revenu national et de la Justice d'un pouvoir illimité de faire appliquer rétroactivement le Règlement de l'impôt sur le revenu. On a toujours invoqué pour justifier pareils pouvoirs la nécessité de faire appliquer le règlement rétroactivement au budget et à d'autres déclarations à caractère financier (ce qui pourrait être précisément prévu dans la Loi de l'impôt sur le revenu). Ces modifications ne semblent avoir d'autre but que la commodité administrative. Il ne fait aucun doute que tout ministère souhaiterait disposer d'un pouvoir général lui permettant de pallier rétroactivement toute lacune de sa règlementation.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suppose qu'il s'agit là uniquement d'une observation de notre conseiller?

M. Eglington: Oui, monsieur Robinson. Une étude du ministère est censée être en cours pour examiner comment cette rétroactivité illimitée dans le cas de l'article 121 de la Loi de l'impôt sur le revenu peut être réduite. J'ai attiré l'attention du comité sur cette question simplement pour prouver que malgré ce qu'on a assuré au comité l'an passé, on n'a pas utilisé cette disposition uniquement afin d'appliquer les déclarations budgétaires faites lors de «la soirée du budget».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Que recommandez-vous exactement?

M. Eglington: Je suppose que puisque l'on doit revenir sur cette question avec le ministre plus tard, nous pourrions nous servir de cela comme base pour la rédaction d'une nouvelle lettre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB), modification, DORS/81-544.

[*Text*]

SOR/81-544—COAL MINES (CBDC0 SAFETY REGULATION, AMENDMENT

COAL MINES (CBDC) SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT
Canada Labour Code
P.C. 1982-1798

September 28, 1981

Criterion 15

Sections 4.1 and 4.2

1. These provisions are new and their genesis is well known. The positions referred to are the following: mine managers, underground managers, overmen, mine examiners and shot firers.

Assuming the validity of Section 4.1 under the broad enabling powers of Section 84 of the Act (attached), Section 4.2 gives rise to two considerations. First, since Section 4.2(a) is designed to protect established rights, why should the Chief Inspector have a discretion to grant the exemption in any case? What would be the consequences of a Chief Inspector withholding an exemption and in effect overruling or rendering illegal a provision in a collective agreement or local contract? Secondly, when is it enviaged that the test in Section 4.2(b) will be met? Could the exception eat up the rule? Enquiries on these points could be directed to the Department of Labour.

2. Sections 71(1), 77(2), 91 and 1974, all confer discretionary powers of exemption. Leaving aside any doubts about their validity (Section 84 of the Act is very widely drawn and would probably be broadly interpreted), the exercise of these discretions will in every case tend to a relaxation of standards and the rendering of a mine riskier and less safe. Perhaps this is unimportant.

Mrs. Parent-Bélisle: Section 4.1 states that managers, overmen, mine examiners and shot firers cannot be paid wages or bonuses dependent on the amount of mineral gained.

I think this is obviously done for safety reasons since these people, who are really the people who control and govern the miners, could otherwise perhaps decrease security standards in order to increase productivity and in order to increase their wages.

However, Section 4.2(a) purports to protect established rights by exempting from Section 4.1 previously made collec-

[*Translation*]

DORS/81-544—RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DANS LES MINES DE CHARBON (SDCB), MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DANS LES MINES DE CHARBON SDCB)—MODIFICATION
Le Code canadien du travail
C.P. 1981-1798

Le 28 septembre 1981

Critère 15

Articles 4.1 et 4.2

1. Ces dispositions sont nouvelles et leur origine bien connue. Voici les postes en cause: directeur de mine, directeur de fond, maître-mineur, visiteur de mine et tireur de mine.

Même si l'on reconnaît la validité de l'article 4.1 compte tenu des vastes pouvoirs habilitants prévus à l'article 84 de la Loi (copie ci-jointe), l'article 4.2 soulève deux questions. D'abord, puisque l'alinéa 4.2 (a) est conçu pour protéger des droits acquis, pourquoi l'inspecteur en chef devrait-il disposer du pouvoir discrétionnaire d'accorder des exemptions dans quelque cas que ce soit? Qu'adviendrait-il si un inspecteur en chef n'accordait pas d'exemption et de ce fait renversait ou rendait illégale une disposition d'une convention collective ou d'un contrat de section. En deuxième lieu, que fait-il afin de satisfaire à la condition prévue à l'alinéa 4(b)? L'exception risque-t-elle de devenir la règle? Les questions à ces égards pourraient être adressées au Ministère du Travail.

2. Les dispositions 71(1), 77(2), 91 et 1974 confèrent toutes des pouvoirs discrétionnaires d'exemption. Tout doute quant à leur validité étant écarté, (l'article 84 de la Loi est libellé de façon très large et serait probablement interprété de la même façon) l'exercice de ces pouvoirs discrétionnaires entraînera dans tous les cas un ralâchement des normes et le travail dans les mines s'en trouvera plus hasardeux, moins sûrs. Peut-être cela n'est-il sans importance.

Mme Parent-Bélisle: L'article 4.1 indique que les directeurs des mines, directeurs de fond, maîtres-mineurs, visiteurs des mines et tireurs de mines ne peuvent recevoir de prime ou de salaire proportionnellement à la quantité de minerai extrait ou traité.

Je crois que c'est pour des raisons essentiellement de sécurité qu'on procède ainsi puisque ces personnes qui effectivement contrôlent et surveillent les mineurs, pourraient peut-être essayer d'obtenir une productivité accrue tout en acceptant un relâchement des normes de sécurité en vue d'accroître leur propre salaire.

Toutefois, l'alinéa 4.2(a) est conçu pour protéger des droits acquis exemptant de l'article 4.1 les cas relevant des conven-

[*Texte*]

tive agreements and contracts. I wonder why the chief inspector is given a discretionary power to exempt in such cases? The chief inspector could possibly put away collective agreements and contracts and Section 4.1 would stand. To me, such a definite exception probably should not be left to the discretion of the chief inspector.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What about a letter?

Mr. Robinson (Burnaby): We certainly are getting into the merits here, I suppose, but I am not certain that it is wise to permit the chief inspector to grant an exemption merely because there is a previous collective agreement or a contract.

If the purpose of this is, in fact, to ensure that safety standards are maintained, why would the existence of a collective agreement or a contract override those safety concerns? So I think if we could make that point . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Exactly. That is the point.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mrs. Parent-Bélisle: Do you feel the same way about the second exemption?

Mr. Robinson (Burnaby): On discretion.

Mrs. Parent-Bélisle: Section 4.2(b).

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I feel very strongly on that. I would hope that discretions are not going to, as stated here by our counsel, in every case tend to a relaxation of standards and the rendering of a mine riskier and less safe. Good night, this is not unimportant; it is very important, I think. I think we are really concerned about safety in the workplace, and if this is a loophole then I think it is a loophole that should properly be plugged.

Mr. Robinson (Burnaby): That is right.

Mrs. Parent-Bélisle: So for the second part you would like them to restrict their chief to some kind of criteria as to when he can make the mine riskier?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think what he has to do is make sure that the mine is not riskier by any action that he might take.

Mrs. Parent-Bélisle: Okay, we will write in these terms to the department.

• 1610

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Statutory Instruments Regulations, amendment, SOR/81-694.

[*Traduction*]

tions et des contrats collectifs faits auparavant. Je me demande pourquoi l'inspecteur en chef a le pouvoir d'accorder l'exemption dans ces cas? L'inspecteur en chef pourrait éventuellement ignorer les conventions et les contrats collectifs et l'article 4.1 s'appliquerait. D'après moi, on ne devrait pas donner à l'inspecteur en chef le pouvoir d'accorder une telle exemption.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas écrire une lettre à ce sujet?

M. Robinson (Burnaby): Nous nous trouvons très certainement ici devant une question de savoir ce qu'a le droit de faire l'inspecteur en chef et je ne suis pas certain qu'il soit sage de permettre à l'inspecteur en chef d'accorder une exemption simplement parce qu'il y a eu convention collective ou contrat passé antérieurement.

Si l'objectif de cette disposition est d'assurer que les normes de sécurité sont respectées, comment se fait-il que l'on puisse ignorer ces normes parce qu'il existerait une convention ou un contrat collectif antérieur? Donc, je crois que si nous pouvions faire comprendre . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très exactement, c'est là la question.

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Mme Parent-Bélisle: Est-ce que vous êtes du même avis pour la deuxième exemption?

M. Robinson (Burnaby): Discrétionnaire?

Mme Parent-Bélisle: Dans le cas de l'alinéa 4.2(b).

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis très catégorique dans ce cas. J'ose espérer que le pouvoir discrétionnaire ne sera pas utilisé, comme l'a indiqué notre conseiller, dans chaque cas pour apporter un relâchement aux normes de sécurité et accroître les risques dans une mine. Je crois que la question est d'une importance cruciale. Nous voulons que la sécurité règne sur les lieux de travail et si nous avons ici une échappatoire, elle devrait être supprimée.

M. Robinson (Burnaby): C'est exact.

Mme Parent-Bélisle: Donc, dans le cas de cette deuxième partie, vous voudriez que le chef soit tenu à respecter certaines normes afin de déterminer quand il peut permettre qu'il y ait plus de risques dans la mine?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il doit s'assurer que par les mesures qu'il prend, la mine ne constitue pas un endroit plus dangereux pour travailler.

Mme Parent-Bélisle: D'accord, nous allons écrire en ce sens au ministère.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous en sommes aux règlements sur les textes réglementaires—modification—DORS/81-694.

[*Text*]

SOR/81-694—STATUTORY INSTRUMENTS REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: This is on the agenda merely for the sake of completeness. It was referred to extensively in the discussions leading up to the VIA Rail cutback report and it was actually referred to in that report as well. It ought to sound the death knell of the magic formula approach.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The Saskatchewan Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules, SI/81-97.

SI/81-97—SASKATCHEWAN COURT OF QUEEN'S BENCH SUMMARY CONVICTION APPEAL RULES

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is more of a translation question, is it not?

September 14, 1981

Mr. H. A. McIntosh QC
Assistant Deputy Minister
Legislation Programming
West Memorial Building
344 Wellington Street
OTTAWA, Ontario
K1A 0H8

Subject: SI/81-97, Saskatchewan Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules

Sir:

In studying the regulation named above, I noted that the English text used the term "local registrar" in sections 6, 8, 9, 10 and 11. I question why the English text specifies that the reference is to a "local" registrar while the French text appears to recognize the existence of only one registrar (sections 8, 9, 10 and 11) or makes no reference at all (section 6). Before submitting this regulation to the Committee, I would appreciate a clarification of this matter.

At the same time, I wish to point out that the equivalent for "clerk" is "*greffier*", not "*registraire*"—see section 9.

Yours truly,

D. Parent-Bélisle
Counsel

[*Translation*]

DORS/81-694—RÈGLEMENTS SUR LES TEXTES RÉGLEMENTAIRES—AMENDEMENT

M. Eglington: Nous avons mis cette question à l'ordre du jour pour compléter notre programme. On en a discuté longuement lors de la préparation du rapport sur la réduction des services de VIA Rail et on l'a aussi mentionné dans ce rapport qui devrait signifier l'arrêt de mort du recours à cette formule magique.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au TR/81-97, Règles de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan relatives aux appels en matière d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité.

TR/81-97—RÈGLES DE LA COUR DU BANC DE LA REINE DE LA SASKATCHEWAN RELATIVES AUX APPELS EN MATIÈRE D'INFRACTIONS PUNISSABLES SUR DÉCLARATION SOMMAIRE DE CULPABILITÉ

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ne s'agit-il pas plutôt d'une question de traduction ici?

Le 14 septembre 1981

Monsieur H. A. McIntosh, C.R.
Sous-ministre adjoint
Planification des programmes législatifs
Immeuble Commémoratif—Ouest
344, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0H8

Objet: TR/81-97, Règles de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan relatives aux appels en matière d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité

Monsieur,

Lors de l'étude du Règlement susmentionné j'ai noté que le texte anglais employait les termes «local registrar» aux articles 6, 8, 9, 10 et 11. Je me demande ici pourquoi le texte anglais spécifie et précise qu'il s'agit du régistraire «local» alors que la version française semble reconnaître l'existence d'un seul régistraire (articles 8, 9, 10 et 11) ou omet de s'y référer (article 6). Avant de présenter ce règlement au Comité j'apprécierais recevoir une clarification à ce sujet.

Par la même occasion j'aimerais souligner que l'équivalent du mot «clerk» est «greffier» et non «régistraire»—voir article 9.

Bien à vous,

D. Parent-Bélisle,
Conseillère.

[*Texte*]

October 30, 1981

Ms. Danielle Parent-Bélisle Counsel
Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments
c/o the Senate Ottawa, K1A 0A4

SUBJECT: SI/81-97, Saskatchewan Court of Queen's Bench Summary Conviction Appeal Rules

Madam:

Thank you for the comments in your letter of September 14. I examined the French version of SI/81-97 on the basis of your comments and reached the following conclusions:

1. The word "clerk" should be translated as "*greffier*". The reference here is to the clerk of a court rather than to a "registrar", a title occasionally given to the director of a registration office.

2. Section 6 should specify that the certificate is filed with the "*greffier*". As you indicated, this detail has been omitted.

3. Sections 8, 9, 10 and 11 could hardly be interpreted as you suggest, i.e. that there is only one clerk. I should point out that "*greffier de la cour*", as a rule, designates the clerk of the court in that location, not the clerk of the Court in the sense of clerk of the entire Court.

Yours truly,

Hilton McIntosh
Assistant Deputy Minister
Legislative Programming

Mrs. Parent-Bélisle: Yes. Mr. McIntosh did agree with us on two grounds, but he did not say if or when it will be amended. So perhaps I could get back to him to ask if an amendment is to take place.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): And when.

Mrs. Parent-Bélisle: And when.

I had a third complaint, but I think I should perhaps word it in a different way because they seem to have missed the point I was trying to make.

Mr. Hnatyshyn: Mr. McIntosh is a graduate of the University of Saskatchewan and I expect that he will give this matter the appropriate attention.

An hon. Member: I hope you mean by that plenty of attention.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We now move to SOR/78-670.

[*Traduction*]

le 30 octobre 1981

Me Danielle Parent-Bélisle Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat et de la chambre des Communes des Règlements et autres textes réglementaires a/s
Le Sénat Ottawa, K1A 0A4

OBJET: TR/81-97, Règles de la Cour du Banc de la Reine de la Saskatchewan relatives aux appels en matière d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité

Madame

Je vous remercie des commentaires que vous m'avez fait parvenir dans votre lettre du 14 septembre. J'ai examiné la version française du TR/81-97 à la lumière de vos commentaires et voici les conclusions que j'en tire:

1. Le mot «*clerk*» devrait être rendu par l'expression «greffier». C'est, en effet, le greffier d'une cour qui est visée ici et non un «régistraire», expression qui, à l'occasion, est réservée à un directeur d'un bureau d'enregistrement.

2. L'article 6 devrait mentionner que le dépôt se fait auprès du «greffier». En effet, ce mot a été omis comme vous l'indiquez.

3. Les articles 8, 9, 10 et 11 peuvent difficilement s'interpréter comme vous le suggérez, i.e. qu'il n'existerait qu'un unique greffier. Je me permets de vous faire remarquer que lorsqu'on parle de «greffier de la cour» ou veut désigner, règle générale, le greffier de la cour du lieu et non pas le greffier de la Cour au sens de greffier de toute la Cour.

Bien à vous

Hilton McIntosh
Sous-ministre adjoint
Planification des programmes législatifs

Mme Parent-Bélisle: Oui. M. McIntosh était d'accord avec nous pour deux des raisons invoquées mais il ne nous a pas indiqué quand il y aurait modification. Peut-être pourrais-je lui demander à nouveau s'il y aura modification.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et quand.

Mme Parent-Bélisle: Oui.

J'avais présenté une troisième doléance mais je crois qu'il vaudrait mieux peut-être que je la libelle d'une autre façon car il semble qu'on n'ait pas compris ce que je demandais.

M. Hnatyshyn: M. McIntosh est diplômé de l'université de la Saskatchewan et j'espère qu'il donnera à la question toute l'attention qu'elle mérite.

Une voix: J'espère que vous voulez dire par là qu'il s'en occupera d'une façon intensive.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/78-670.

[*Text*]

SOR/78-670—RESTRICTED WEAPONS AND FIREARMS CONTROL REGULATIONS

July 14, 1981.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Room 408, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/78, Restricted Weapons and Firearms Control Regulations

Dear Mr. Eglington:

I wish to acknowledge receipt of your letter of April 6, 1981 in which you state that you have been instructed to renew the Committee's objections to subparagraphs (3)(a)(v) and (3)(c)(iv) of the above-noted regulations and to apologize for the delay in replying to you.

There is nothing I can add to my letter to you of 17th April 1980 on this matter and I am not persuaded by the paper of Mr. D. C. Pearce that accompanied your letter that the above-noted regulations are *ultra vires* the power conferred by Parliament.

Yours very truly,

H. McIntosh,
Assistant Deputy Minister
(Legislative Programming).

Mr. Eglington: This is a letter from the same Mr. McIntosh who has been manning the ramparts against the committee since its inception. This particular regulations concerns the problem of equivalents. These regulations provide for certain things or equivalent standards. The committee's point of view has always been that if the departments want to have to the power to approve equivalent standards they must have that power in the enabling act; and Mr. Ross, who was here last week with Mr. Millar, agreed in the case of the shipping legislation that that was necessary and that they would in fact do so in the Shipping Act. The parliamentary draftsmen with whom Mr. McIntosh is closely associated have been putting specific enabling provisions for equivalents in recent legislation, so I find it very hard to accept Mr. McIntosh's continued resistance on this point and I think the appropriate thing at this point is to write to the Attorney General.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Hnatyshyn: People from Saskatchewan are very stubborn, I must point out, Mr. Chairman.

[*Translation*]

DORS/78-670—RÈGLEMENT SUR LE CONTRÔLE DES ARMES À AUTORISATION RESTREINTE ET DES ARMES À FEU

Le 14 juillet 1981

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Pièce 408, Immeuble Victoria
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-670, Règlement sur le contrôle des armes à autorisation restreinte et des armes à feu

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 6 avril 1981 dans laquelle vous m'informez que le Comité vous a prié de me rappeler ses réserves quant aux alinéas 3(a)*v*) et 3(c)*iv*) du Règlement susmentionné et je m'excuse du retard mis à vous répondre.

Je ne peux que vous demander de vous reporter à ma lettre du 17 avril 1980, car l'article de M. D. C. Pearce que vous avez joint à votre lettre ne m'a pas convaincu que le Règlement susmentionné constitue un abus de pouvoir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre-adjoint,
(Planification des programmes législatifs),
H. McIntosh

M. Eglington: Il s'agit aussi ici d'une lettre de M. McIntosh qui lutte contre le Comité depuis sa création. Dans le cas de ce règlement il s'agit de normes équivalentes. D'après le Comité, si les ministère veulent approuver des normes équivalentes, il faut qu'ils obtiennent l'autorisation nécessaire par une loi d'autorisation. M. Ross qui était ici la semaine dernière avec M. Miller est d'accord que, dans le cas de la loi sur la navigation, il était nécessaire de procéder ainsi et qu'en fait dans le cas de la loi sur la navigation on agirait ainsi. Les rédacteurs parlementaires avec lesquels M. McIntosh collabore de très près ont inséré des dispositions d'autorisation pour équivalence dans les lois récentes; aussi je ne vois pas pourquoi M. McIntosh continue à s'opposer à nous dans ce cas et je crois qu'à ce stade il serait pertinent que nous écrivions au Procureur général.

Des voix: D'accord.

M. Hnatyshyn: Les gens de la Saskatchewan sont très entêtés, je dois le faire remarquer, monsieur le président.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/81-199.

SOR/81-199—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATRIONS, AMENDMENTS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There seems to be a satisfactory reply to that.

Mr. Eglington: Yes, it seems to be. Although there is no undertaking given that nobody will be prejudiced or prosecuted, from the answer it appears that nobody is in a position where they could be prejudiced.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): SI/80-48 and SI/81-15.

SI/80-48—MERCEDES-BENZ REMISSION ORDER 1979.

SOR/81-15—EMPLOYEES OF M.B.L. INTERNATIONAL CONTRACTORS INC.

Mr. Eglington: These are matters that were originally on the no comment schedule, but Mr. Svend Robinson wanted to know why these remissions had been granted and the answer has been received. I do not know whether it satisfies Mr. Robinson or not.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I wonder whether perhaps you would know, in the case of the M.B.L. remission order, whether this is a remedy which is generally available where persons are wrongly informed by taxation officials of their status, that these orders are granted. Certainly, it is not one that I was aware existed in the past. Has it been used under these circumstances?

Mr. Eglington: It may well have been, Mr. Robinson. I think that would be a first-rate question to put to some officer of the Department of Finance. I think it is Finance mostly that is concerned with remission orders.

Mr. Robinson (Burnaby): *Inaudible.*

Mr. Eglington: I think that, since the problem of remission orders has come up here time and time again, it may be quite appropriate to have somebody come along and discuss with the committee in detail how remission orders come to be made, who gets them and on what grounds they are granted. In the case of the Mercedes-Benz one, it is fairly clear that it is part of the continuing policy of component manufacture.

[*Traduction*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous arrivons au DORS/81-199.

DORS/81-199—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il semble que la réponse soit satisfaisante dans ce cas.

M. Eglington: Oui, en effet. Cependant, il n'y a rien qui nous assure que personne ne sera poursuivi ou ne sera lésé. D'après la réponse, il semble que personne ne pourra être lésé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant aux TR/80-48 et TR/81-15.

TR/80-48—DECRET DE REMISE DE 1979 (MERCEDES-BENZ)

TR/81-15—DECRET DE REMISE VISANT LES EMPLOYÉS DE LA M.B.L. INTERNATIONAL CONTRACTORS INC.

M. Eglington: Ces questions avaient été à l'origine placées parmi celles où il n'y avait aucune remarque à apporter. Mais M. Svend Robinson veut savoir pourquoi on avait accordé ces remises et nous avons reçu réponse à ce sujet. Je ne sais pas si cette réponse satisfait M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me demande si vous sauriez, dans le cas du décret de remise visant les employés de la M.B.L. International Contractors Inc. si l'on permet de façon générale aux personnes qui ont été mal renseignées par les fonctionnaires de l'impôt sur les situation, de se prévaloir de remises de ce genre. Autant que je sache ce n'était pas le cas dans le passé. Est-ce que dans ces circonstances on y a déjà eu recours?

M. Eglington: C'est possible, monsieur Robinson . . . Je crois que c'est une question essentielle qu'il faudrait poser à un fonctionnaire du ministère des Finances. Je crois que c'est surtout le ministère des Finances qui s'occupe de ces décrets de remise.

M. Robinson (Burnaby): *Inaudible.*

M. Eglington: Je crois, puisque ce problème des décrets de remise revient sur le tapis si souvent, qu'il serait approprié de demander à quelqu'un de venir témoigner ici devant le Comité pour nous expliquer comment les décrets de remise sont établis, qui les obtient et pour quelle raison ils sont accordés. Dans le cas de Mercedes-Benz, il est très clair que cela fait partie d'une politique continue se rapportant à la fabrication des pièces de rechange.

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): I have no difficulty with that one; but, on this other one here, certainly I have had a number of constituents who have been erroneously informed by some official within the department and they have acted to their detriment, and I have never had any understanding that they could apply for a remission order. It would be very helpful to know what the criteria are for granting these.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On that, are they giving preference to people going to Tanzania as opposed to Canadians staying in this country? They make quite a point that none of their rulings and so on are binding upon them and . . . .

• 1615

Mr. Robinson (Burnaby): I just found it rather curious and . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it would not be worth while to write to the appropriate department and ask them for whatever guidelines they use.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): In terms of when is a Canadian not a Canadian in terms of taxation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, that is a bill. I just think it would be interesting to follow that up because I think the matter should be encouraged. If people have been wrongly informed then . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us write to National Revenue on it.

Mr. Eglington: You will probably recollect that the only remission orders that are published are the ones that apply to a group or a business enterprise like Mercedes-Benz, as a matter of public policy. Remission orders for individuals are not published, and there may be one of them a year or there may be 200 of them a year, for all we know.

Mr. Robinson (Burnaby): Let us find out how many there are and what criteriea there are for those as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might stand the rest of the agenda at the present time. We have a quorum to consider the draft report, and perhaps we could consider that at this point. Just in case one of us has to leave, we could also ask that members of the steering committee who are here remain behind for a couple of minutes after the meeting, if they could.

Has every member of the committee a copy of the draft report? I believe, Mr. Robinson, you had one amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I just have one. I think it is an excellent report, and I just had one suggested change, or perhaps a question, just to get some clarification. On page 3 is the sentence:

> Your Committee is strongly of the opinion that the Crown should govern itself by a higher standard of conduct than

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): Je n'éprouve aucune difficulté dans le cas de ce décret mais par contre dans le cas de l'autre décret, je pourrais dire qu'il n'y a pas de doute qu'il y a un certain nombre de mes commentants auxquels des fonctionnaires du ministère ont fourni des renseignements erronés qui ont été lésés par la suite et je n'ai jamais entendu dire que ces personnes pouvaient se prévaloir d'un décret de remise. Il serait fort intéressant de connaître les critères auxquels il faut se conformer pour obtenir des décrets de ce genre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): A ce sujet, est-ce qu'on donnerait par exemple préférence aux gens allant en Tanzanie plutôt qu'aux Canadiens qui restent ici? Ceux qui émettent ces décrets précisent bien que leur décision etc. ne les lient pas et . . .

M. Robinson (Burnaby): J'ai trouvé cela assez curieux, et . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il serait peut-être utile d'écrire au ministère intéressé, pour demander quelles sont les directives utilisées.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A propos de savoir dans quelles conditions un Canadien n'est plus considéré comme Canadien du point de vue de l'impôt.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Cette question est traitée dans un projet de loi. Il serait intéressant de donner suite à cela, car la chose devrait être encouragée. Si on a mal renseigné certaines personnes, dans ces conditions . . .

Le coprésident (M. Beatty): Écrivons au Revenu national à ce sujet.

M. Eglington: Vous vous souvenez sans doute que les seuls décrets de remise publiés sont ceux qui s'appliquent à un groupe ou à une entreprise comme Mercedes-Benz, ce qui correspond à une politique générale. Les décrets de remise touchant les particuliers ne sont pas publiés, et il peut en exister annuellement un ou 200 peut-être.

M. Robinson (Burnaby): Il faudrait que nous sachions combien il y en a, et quels sont les critères qui s'appliquent aussi à leur sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous laisser en suspens le reste de l'ordre du jour pour le moment? Nous avons le quorum nécessaire pour examiner le projet de rapport, et il faudrait peut-être s'y consacrer maintenant. Au cas où l'un d'entre nous doit partir, nous pourrions aussi demander que les membres du comité directeur qui sont ici restent encore quelques minutes après la réunion, si possible.

Est-ce que chacun des membres du comité possède un exemplaire du rapport provisoire? Monsieur Robinson, je pense que vous aviez une modification à proposer.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Ce rapport me paraît excellent, et j'aurais simplement proposé une modification, ou peut-être poserai-je une question, pour obtenir certaines précisions. A la page 3, je vois la phrase:

> Votre Comité est convaincu que la Couronne devrait en cas de litige, s'inspirer d'un code d'éthique plus rigoureux

[*Texte*]

that which applies to an ordinary litigant, and should not seek to take advantage of devices and strategems in litigation.

I am not sure whether we should go quite that far. I think perhaps we should say something to the effect that, "your committee is strongly of the opinion that the Crown should govern itself by the highest possible standard of conduct," and leave it at that. I am not sure that we always want to preclude the Crown from taking advantage of devices and strategems in litigation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would say, "should not seek to take advantage of devices and strategems in litigation where they have been advised that they are liable." Why do we not put that in there? Would that help?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I do not think so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Even then, I suppose, it is a question of settlement of . . .

Mr. Robinson (Burnaby): "The highest possible standard of conduct," I think would do it.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I like Mr. Robinson's suggestion.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I may reconsider then, Mr. Chairman.

Mr. Eglington: "The highest possible standards in litigation"—is that right."?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

An hon. Member: "In litigation" after "conduct"?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any other points that concern the members of the committee? Is the report, then, acceptable as it reads?

Mr. Eglington: As amended.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As amended. Okay? If there is an agreement then, we will make the report to both Houses.

Could we return to the agenda then, please? The next item is SOR/79-82.

[*Traduction*]

que celui qui s'applique à une personne ordinaire, partie au litige, et qu'elle ne devrait pas tenter de tirer profit d'expédients et de stratagèmes en cas de litige.

Je ne suis pas sûr qu'il faille aller aussi loin. Il faudrait peut-être dire quelque chose à l'effet que «votre Comité est convaincu que la Couronne devrait en cas de litige, s'inspirer du plus rigoureux code d'éthique», sans rien ajouter. Je ne suis pas sûr que nous voulions toujours empêcher la Couronne de tirer profit d'expédients et de stratagèmes en cas de litige.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je dirais, «ne devrait pas tenter de tirer profit d'expédients et de stratagèmes en cas de litige, quand elle a été avisée qu'elle est responsable». Pourquoi ne pas ajouter cela ici? Serait-ce utile?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne le pense pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Même alors, je suppose qu'il s'agit de règlement de . . .

M. Robinson (Burnaby): Il suffirait de dire «de s'inspirer du plus rigoureux code d'éthique».

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'aime bien la proposition de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, monsieur le président, je pourrais peut-être revenir sur ce que je disais.

M. Eglington: Dans la version française, on dirait: «en cas de litige, s'inspirer du plus rigoureux code d'éthique» est-ce exact?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Une voix: «En cas de litige» avant «code d'éthique»?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres points qui préoccuppent les membres du Comité? Le rapport est-il maintenant acceptable selon son libellé actuel?

M. Eglington: Le rapport modifié.

Le coprésident (M. Beatty): Le rapport modifié. Est-ce d'accord? Dans ce cas, nous en ferons rapport aux deux Chambres.

Pouvons-nous maintenant revenir à l'ordre du jour, s'il vous plaît? Le point suivant est le DORS/79-82.

SOR/79-82—CANADA OIL AND GAS DRILLING REGULATIONS

April 13, 1981.

M. A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines and Resources,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/79-82, Canada Oil and Gas Drilling Regulations

DORS/79-82—RÈGLEMENT CONCERNANT LE FORAGE DES PUITS DE PÉTROLE ET DE GAZ NATUREL AU CANADA

Le 13 avril 1981

Monsieur A. Cohen
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A 0E4

Objet: DORS/79-82, Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada

[*Text*]

Dear Mr. Cohen:

Thank you for your leter of 12th February last which the Committee considered on 2nd instant. The Committee noted the promised actions to be taken in respect of Sections 13(2), 14, 84, 92 and 93, 105 and 229(3) of the Regulations.

I am to respond on behalf of the Commitee in respect of several other provisions of the Regulations as follows:

Section 70(4)

The Committee acknowledges that the Chief must make an expert judgment as the basis for determining whether or not the circumstances set out in paragraphs (a) and (b) exist. This would still be the case if "shall" were substituted for "may", thus rendering the content of Section 70(4) a rule and not a discretion. The Committee is not, however, disposed to say more on this point.

Section 85(1)

The Committee considers that the test you have stated should be included in the subsection, thus governing the Chief's discretion to permit drilling on shore within 100 metres from a surface improvement.

Section 90

While the Committee is prepared to accept that it is too difficult for your Department to assess the amount of load ahead of time, it would still like to know what "satisfactory condition" means in Sectin 90(a).

Sections 96-98

the Committee is still concerned about these provisions, and especially about Section 97(1)(a). It does not appear to the Committee that Section 96(1) and Section 97(2) are matters of law at all, but rather statements more appropriately appearing in the Chief's statement of duties. To the extent that the balance of the provisions in Sections 96 and 98 reproduce what is found in Section 43-46 of the Act, they are redundant. To the extent that they go beyond what Parliament has authorized in Section 43-46 of the Act, the Committee has the gravest doubts as to their validity, Section 12(d) of the Act not appearing to the Committee to be adequate authority for them. Section 97(1)(a) the Committee finds particularly disturbing in that it might be construed as giving the Chief or an investigating officer some colour of right to require answers to be given to questions. It is one thing of right to require answers to be given to questions. It is one thing for Parliament to penalise false or misleading statements actually made; it is quite another thing for a subordinate law making authority to appear to be requiring statements to be made. The fact that those statements are not attended by the solemnity and formality of sworn testimony, and could be of serious consequence yet made in an informal setting, only serves to make them all the more worrisome.

[*Translation*]

Monsieur le Sous-ministre,

J'accuse réception de votre lettre du 12 février dernier dont le Comité a été saisi le 3 courant. Le Comité a pris note de mesures que votre Ministère a promis de prendre relativement aux articles 13(2), 14, 84, 92 et 93, 105 et au pargraphe 229(3) du Règlement.

Le Comité m'a demandé de vous faire en son nom les remarques suivantes concernant d'autres dispositions de ce Règlement:

Paragraphe 70(4)

Le Comité reconnaît que le Directeur doit rendre un jugement d'expert pour être en mesure de déterminer si les circonstances énoncées aux alinéas *a*) et *b*) existent effectivement. Il en serait encore ainsi si le mot «peut» était remplacé par le mot «doit», modification qui ferait du contenu du paragrpahe 70(4) une règle et non un pouvoir discrétionnaire. Néanmoins, le Comité n'a pas l'intention d'être plus explicite sur ce point.

Paragraphe 85(1)

Le Comité considère que le critère requis devrait faire partie de l'alinéa, ce qui limiterait le pouvoir discrétionnaire qu'a le Directeur de permettre le forage des puits sur terre dans un rayon de 100 m d'un aménagement en surface.

Article 90

Bien que le Comité soit disposé à accepter qu'il est trop difficile pour votre Ministère d'évaluer à l'avance le montant du cautionnement, il voudrait néanmoins savoir ce que signifie l'expression "dans un état acceptable" à l'alinéa 90*a*).

Articles 96-98

Les dispositions de ces articles continuent de préoccuper le Comité, surtout celle de l'alinéa 97(1)*a*). Il n'est pas évident pour le Comité que les paragraphes 96(1) et 97(2) sont des questions de droit, plutôt que des déclarations qui figureraient mieux dans l'exposé des fonctions du Directeur. Dans la mesure où les autres dispositions des articles 96 et 98 reprennent le contenu des articles 43 à 46 de la loi, ils sont superflus; mais dans la mesure où ils outrepassent ce que le Parlement a autorisé dans ces mêmes articles, Le Comité doute sérieusement de leur validité, l'alinéa 12*d*) ne paraissant pas, selon lui, constituer un texte habilitant adéquat. A ses yeux, l'alinéa 97(1) est particulièrement inquiétant du fait qu'on pourrait l'interpréter comme s'il habilitait, en quelque sorte le Directeur ou un enquêteur à obtenir des réponses à certaines questions. Il est tout à fait normal que le Parlement inflige une pénalité aux personnes qui font des déclarations fausses ou trompeuses; mais est-il normal pour une autorité législative subordonnée de paraître exiger que des déclarations soient faites? Le fait par ailleurs que ces déclarations n'ont pas la solemnité et la formalité d'un témoignage assermenté n'empêche pas qu'elles aient des conséquences sérieuses même dans un contexte informel, ce qui ne les rend que plus inquiétantes.

[*Texte*]

Section 135(3)

The Committee still wishes to know when less than the specified quantity of materials will be required and what are the "special circumstances" to which you refer.

Section 185

The Committee can not see how the public could be misled if advance notice to the Government of Canada were not required. Nor can it see which section of the public would, or indeed how any section of the public could, obtain an advantage if Section 185 were not in place. Moreover, the Committee can not see any warrant in the enabling Act for allowing one interested party—the Government of Canada—advance notice over any and all other parties having proprietary or pecuniary interests. I am instructed to state the Committee's view that Section 185 is *ultra vires*.

Section 206

The Committee considers that the grounds for approval, which are known and stated in your letter, should be included in Section 206.

Section 225(3)

The fact that the same requirement exists in the Canada Oil and Gas Drilling and Production Regulations, made under quite different enabling powers in the Public Lands Grants Act, is not compelling. Section 225(3) may very well be eminently reasonable and a core may be a source of information and piece of property. Yet the Committee can not see in Section 12 of the Act the authority for the provision. Consequently, I am instructed to ask for elucidation on this point.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

July 30 1981

Mr. G. C. Eglington Standing Joint Committee of The Senate and of the House of Commons and Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

RE: SOR/79-82 Canada Oil and Gas Drilling Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of April 13, 1981 in which you raise the continuing concerns of the Standing Joint Committee of The Senate and the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments with respect to the subject Regulations. Those concerns are discussed below by Section.

Section 85(1)(a) The Department will seek an amendment to this paragraph to the effect that no person shall drill within 100 m of a surface improvement unless he demonstrates that a potential reservoir cannot be adequately evaluated by drilling from a more distant location.

[*Traduction*]

Paragraphe 135(3)

Le Comité désire toujours savoir quand des quantités inférieures à celles prévues seront nécessaires et quelles sont les "cas spéciaux" auxquels vous pensez.

Article 185

Le Comité n'arrive pas à voir comment le public pourrait être trompé si un avis préalable au gouvernement du Canada n'était pas exigé. Pas plus qu'il ne voit quelle partie du public, ni même comment une partie quelconque du public pourrait obtenir un avantage à défaut de l'article 185. Et encore, le Comité ne voit rien dans la loi habilitante qui justifie que l'on permette à une partie intéressée, en l'occurrence le gouvernement du Canada, d'être avisé à l'avance de préférence à une ou à toutes les autres parties dont les intérêts financiers ou la propriété sont en jeu. Le Comité m'a donc demandé de vous informer qu'à ses yeux l'article 185 *est inconstitutionnel*.

Article 206

Le Comité considère que les motifs d'autorisation, qui sont connus et énoncés dans votre lettre, devraient être inclus dans l'article 206.

Paragraphe 225(3)

Le fait que la même exigence existe dans le Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada, bien qu'elle soit énoncée en vertu des pouvoirs habilitants très différents conférés par la Loi sur les concessions de terres publiques, n'est pas contraignant. Le paragraphe 225(3) peut fort bien être éminemment raisonnable et une carotte peut être une source d'information en même temps qu'un bien. Pourtant le Comité ne trouve pas de disposition habilitant dans l'article 12 de la loi. On me demande par conséquent de vous demander d'éclaircir ce point.

Veuillez agréer, Monsieur le Sous-ministre, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington.

Le 30 juillet 1981

Monsieur G. C. Eglington Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat OTTAWA (Ontario) K1A 0A4

Objet: DORS/79-82, Règlement concernant le forage des puits de pétrole et de gaz naturel au Canada

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 13 avril 1981 dans laquelle vous me faites part des questions que continue à se poser le Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires concernant le Règlement susmentionné. Je reprends point par point les questions soulevées par le Comité.

Alinéa 85(1)*a*) Le Ministère cherche à faire modifier cet alinéa de manière à ce que nul ne soit autorisé à forer dans un rayon de 100 m d'un aménagement en surface à moins d'avoir prouvé qu'il est impossible d'évaluer convenablement un réservoir éventuel en forant d'un endroit plus éloigné.

[*Text*]

Section 90 "Satisfactory condition" means that the well has been properly sealed to prevent contamination of the environment and that the surface has been restored to its former condition as far as practicable. In other words, if an operator follows the Regulations the well would be in a satisfactory condition but if he were to become bankrupt, for example, it is the responsibility of the Department to undertake the proper termination of the operation.

Section 96-98 The Department notes the Committee's reservations concerning paragraph 97(1) (a) and considers that the functions of its wellsite inspectors would not be significantly affected by the deletion of this provision.

Section 135(3) The Department suggests that this matter could be resolved by an amendment to the effect that the Chief may approve lesser quantities of consumables where the operator is able to demonstrate that there is no reduction in the assurance of well control by this action.

Section 185 Public announcements normally concern the results of drill stem tests, the volume of reserves recoverable from a discovery or the potential of a new drilling prospect. The Department has a responsibility as trustee of the public interest to ensure that natural resources are developed to the greater benefit of the public. The public does not benefit by exaggerated or misleading statements from an unscrupulous operator. The intention is to provide resource managers and the Minister with advance notice of public pronouncements in order that they may be refuted or elucidated should it appear necessary to do so. It should be remembered that the technical staff of the Department has much the same basic information concerning a discovery as does the operator because information obtained from drilling and testing is submitted to them on a daily basis. You may be aware that the operator under the terms of partnership agreements only makes public statements after they have been approved by all private parties having a proprietary interest in the discovery. We will however give further consideration to your view that such a procedure is ultra vires.

Section 206 It would appear that the grounds for approval as stated in our letter of February 12, 1981 are already included in this section.

Section 255(3) The comments under section 185 on page 2 also apply to this section. A core is expensive to obtain and is sometimes invaluable. It may exhibit properties vital to the application of reservoir engineering principles or it may contain lithological or palentological data indicating leads to future hydrocarbon discoveries. Therefore, as trustee of the public interest, the Department seeks to ensure the safe-keeping of such material. Obviously, the transfer of this material to another country would be contrary to this duty.

Yours sincerely,

M. A. Cohen

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this has become something of a war of attrition with the department. We are winning

[*Translation*]

Article 90 Un puits est considéré avoir été laissé «dans un état acceptable» lorqu'il a été scellé de manière à ne pas pouvoir contaminer l'environnement et que la surface a dans la mesure du possible, été remise dans son état antérieur. Autrement dit, si un exploitant se conforme au Règlement, le puits sera laissé dans un état acceptable, mais s'il faisait faillite par exemple, il appartient alors au Ministère d'effectuer les travaux de cessation d'exploitation.

Articles 96-98 Le Ministère a pris note des réserves du Comité concernant l'alinéa 97(1)*a*), mais estime que la suppression de cette disposition ne modifierait pas substantiellement les fonctions de ces enquêteurs.

Paragraphe 135(3) Le Ministère estime qu'on pourrait résoudre cette question par une modification qui habiliterait le Directeur à approuver des quantités inférieures de matière consomptible lorsque l'exploitant est en mesure de prouver qu'une telle mesure ne réduit nullement le contrôle du puits.

Paragraphe 185 Les avis publics font normalement état des résultats d'essais aux tiges, du volume des réserves récupérables d'une découverte ou des possibilités d'effectuer un nouveau forage. En tant que représentant de l'intérêt public, le ministère a la responsabilité de veiller à ce que les ressources naturelles soient mises en valeur au mieux de cet intérêt. Or, le public ne retire rien de déclarations exagérées ou trompeuses que peut faire un exploitant peu scrupuleux. L'intention du législateur est de permettre que les gestionnaires des ressources et le Ministre soient informés à l'avance des avis publics pour être en mesure de les refuter ou de les élucider au besoin. Il ne faut pas oublier que le personnel technique du ministère dispose d'à peu près les mêmes renseignements fondamentaux relatifs à une découverte que l'exploitant puisqu'il reçoit quotidiennement l'information concernant les forages et les essais. Vous savez peut-être qu'en vertu d'ententes d'association, l'exploitant ne peut faire des déclarations publiques que si elles ont été approuvées par toutes les parties privées ayant des intérêts dans la découverte. Nous réexaminerons cependant cette procédure qui vous paraît inconstitutionnelle.

Article 206 Il semblerait que les motifs d'autorisation dont il est question dans notre lettre du 12 février 1981 fassent déjà partie de cet article.

Paragraphe 255(3) Les observations faites au sujet de l'article 185 à la page 2 s'appliquent également à ce paragraphe. La production d'une carotte coûte cher et certaines carottes ont une valeur inestimable. Une carotte peut en effet posséder des propriétés d'une importance vitable pour l'application de principes d'ingénierie à un réservoir, ou elle peut comprendre des données d'ordre lithologique ou paléontologique pouvant servir de piste pour la découverte d'autres gisements d'hydrocarbures. Par conséquent, en qualité de dépositaire de l'intérêt public, le ministère doit veiller à la bonne conservation de ces matériaux. Il va de soi qu'il contreviendrait à ses obligations en en permettant le transfert dans d'autres pays.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

M. A. Cohen

M. Eglington: Monsieur le président, c'est devenu une sorte de guerre d'usure avec le ministère. Nous gagnons des points

[*Texte*]

points exchange by exchange. I am not sure whether in the bundles you received you have copies of Sections 185, 206, and 225 of the regulations. If not, you will find the whole thing difficult to understand.

Mr. Robinson (Burnaby): We have that.

Mr. Eglington: The latest exchange concerned the points which were still outstanding. The answer that we have on Section 85.1(a) appears to be satisfactory: the department will amend. In the case of Section 90, the answer also appears to be satisfactory. In the case of Sections 96 to 98, while the committee has not got all it wanted, there is an undertaking there to get rid of the most objectionable of the features. The proposition that is put in Section 135(3), I think, is acceptable.

• 1620

Then we come to Section 185, which is the provision which says

> 185.(1) Every operator shall notify the Chief of his intention to issue a press release or to hold a press conference concerning any discovery, blowout or other significant event that occurs at a well.

This is the particular provision that has been very heavily and trenchantly criticized by the president of the Toronto Stock Exchange, although it is worth pointing out yet again that the president of the Toronto Stock Exchange did not come before this committee when he was invited to do so to push the point.

The explanations and reasons that the committee has been given for Section 185 appear to me to have been continuously off the point. The point is that there is no authority in the enabling act to require an operator to give advance notice that he is going to make an announcement.

Now, in the latest letter, the explanation that has been given talks about the ministry having to be in a position to refute or elucidate the information that the operator is going to give. On the face of the section itself, that explanation is absolutely untenable because Section 185 does not require the operator to give the content of what he is going to say to the department; it only requires him to give 24 hours' notice that he intends to make an announcement. The section does not require him to tell the department what is the content of the announcement.

So the explanation that is given appears to me to be totally irrelevant to the section. What the section does is to hold up announcements which in the ordinary course would be made immediately under stock exchange or security commission rules, and Section 185 appears to me to be as objectionable today as it did when this regulation was first before the committee a year and a half ago.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any questions?

Mr. Hnatyshyn: Is there any question of its being implicit in the wording of the section in question that notice must include at least a summary of the nature of the announcement to be made?

[*Traduction*]

après chaque lettre. Je ne sais pas très bien si dans les liasses que vous avez reçues vous avez des exemplaires des articles 185, 206 et 225 du règlement. Sans cela, vous aurez beaucoup de mal à comprendre ce dont nous allons parler.

M. Robinson (Burnaby): Nous les avons.

M. Eglington: Le dernier échange de lettres concernait les points qui étaient encore en suspens. La réponse que l'on nous a donnée à propos de l'alinéa 85.1a) semble satisfaisante, car le ministère apportera des modifications. Pour ce qui est de l'article 90, la réponse est satisfaisante aussi. Pour ce qui est des articles 96 à 98, bien que le comité n'ait pas obtenu tout ce qu'il souhaitait, on nous promet de supprimer les aspects les plus inacceptables. La proposition concernant le paragraphe 135(3) me semble acceptable.

Nous en arrivons ensuite à l'article 185(1) qui stipule ceci:

> 185.(1) Avant de publier un communiqué de presse, ou de tenir une conférence de presse sur une découverte, une éruption ou un autre événement important survenu à un puits, l'exploitant doit en aviser le directeur.

Le président de la Bourse de Toronto a énormément et vigoureusement critiqué cette disposition, bien qu'il soit nécessaire de souligner à nouveau qu'il n'a pas comparu devant ce comité qui l'avait invité à exprimer son point de vue.

Les explications et les raisons qu'on a données au comité pour justifier l'article 185 m'ont toujours paru très peu valables. En fait, la loi habilitante n'exige pas qu'un exploitant doive donner préavis d'une annonce qu'il va faire.

Selon l'explication que l'on nous a donnée dans la toute dernière lettre, le ministre doit être en mesure de réfuter ou d'élucider les renseignements que l'exploitant va fournir. Compte tenu du libellé de cet article, cette explication est absolument insoutenable, car l'article 185 n'exige pas que l'exploitant présente la teneur de ce qu'il va communiquer au ministère; il exige seulement qu'il donne un préavis de 24 heures au sujet de l'annonce qu'il a l'intention de faire. Cet article ne lui impose pas de dire au ministère quel est le contenu de l'annonce qu'il va faire.

Par conséquent, l'explication donnée me semble n'avoir absolument rien à faire avec l'article. Cette disposition sert à retarder des annonces qui, en temps ordinaire, seraient faites immédiatement en vertu des règles concernant les marchés boursiers ou la commission des valeurs, et l'article 185 me paraît aussi critiquable aujourd'hui qu'il l'était lorsque le comité a étudié ce règlement pour la première fois, il y a un an et demi.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des questions?

M. Hnatyshyn: Est-il possible qu'implicitement, le libellé de la disposition soit tel que l'annonce doit inclure au moins un résumé de la nature de l'annonce qui va être faite?

[*Text*]

Mr. Eglington: I do not think so, Mr. Hnatyshyn. It says:

> . . . shall notify the Chief of his intention to issue a press release or to hold a press conference concerning any discovery . . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What do you propose?

Mr. Eglington: So that if I am the operator I would be fully entitled, I believe, under this section to—well, in any event, I would say that I would be entitled to ignore it, because it is ultra vires; but if I did not do that I would be entitled to say to the department: I intend, tomorrow noon, to hold a press conference concerning a blowout, or whatever, at a well, and leave it at that with no details.

One of my suggestions, Mr. Robinson, is that Section 185 is ultra vires and it should be deleted.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Were you also suggesting, with regard to the concern that is expressed in Mr. Bunting's letter of September 3 . . . ?

Mr. Eglington: That was included by way of background, and I am still of the view that Mr. Bunting could make his own case as to the unfairness or harshness of this provision if he wanted to do so. I am only concerned with the vires of it, but that letter gives you the way the section has effect in the existing setup of stock exchange and security commission rules.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): His suggestion is that there be given consideration to amending the directives so that notification to officials takes place at the same time as or immediately prior to public release, and so on. Do you feel that this would resolve the matter?

Mr. Eglington: It would remove the difficulties that that section poses for the security industry. There is no doubt about that. There still remains the question as to whether it would be intra vires or not.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): That never seems to have bothered them in the past.

Mr. Eglington: I dare say not.

Mr. Hnatyshyn: It seems to me that the point is well taken. I think the explanation by the deputy minister is one which relates more to the policy intentions of the government as opposed to the actual wording of the enabling legislation. Whether we agree or disagree with the purpose of the government, I think the enabling section simply succeeds the power that this legislation gives in terms of regulation-making.

• 1625

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Cohen says at the bottom of page 2 of his letter of July 30, 1981:

> We will however give further consideration to your view that such a procedure is ultra vires.

Has there been no follow-up since this letter by our counsel?

Mr. Eglington: No, Mr. Robinson. This was waiting to come to the committee. If the committee wishes, certainly we will

[*Translation*]

M. Eglington: Je ne le pense pas, monsieur Hnatyshyn. Je cite cette disposition:

> . . . avant de publier un communiqué de presse, ou de tenir une conférence de presse sur une découverte . . . (l'exploitant) doit en aviser le Directeur.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Que proposez-vous?

M. Eglington: Si j'étais l'exploitant, je pense que j'aurais tout à fait le droit, en vertu de cette disposition, de dire, en tout état de cause, que j'aurais le droit de ne pas en tenir compte car elle est insconstitutionnelle; autrement, je pourrais dire au ministère que demain à midi, j'ai l'intention de tenir une conférence de presse concernant une découverte, etc, survenue à un puits, sans donner aucun détail.

Monsieur Robinson, l'une de mes recommandations est que l'article 185 étant inconstitutionnel, il faut le supprimer.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): A propos de la préoccupation exposée dans la lettre du 3 septembre de M. Bunting, est-ce que vous suggériez aussi . . .

M. Eglington: Elle était incluse à titre de documentation, et j'estime encore que M. Bunting pourrait, s'il le souhaite, justifier l'inéquité ou la rigueur de cette disposition. Je ne me préoccupe que de sa constitutionnalité, mais cette lettre vous explique comment cet article s'applique compte tenu des règles actuelles concernant le marché et la commission des valeurs.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il propose que l'on envisage de modifier les directives, pour que l'avis au directeur survienne en même temps ou juste avant la diffusion publique et ainsi de suite. Est-ce que vous pensez que cela permettrait de résoudre cette question?

M. Eglington: Cela supprimerait les difficultés que cet article présente pour le secteur des valeurs. Il n'y a aucun doute à ce sujet. Mais il reste encore à savoir si elle est constitutionnelle ou non.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Cela ne semble pas les avoir préoccupés dans le passé.

M. Eglington: En effet.

M. Hnatyshyn: Je crois qu'on se comprend et je pense que l'explication qu'a donnée le sous-ministre concerne davantage les intentions du gouvernement en matière de politique plutôt que le libellé de la loi habilitante. Que nous soyons d'accord ou non avec l'objectif du gouvernement, je pense que l'article habilitant définit simplement le pouvoir que cette loi confère en matière de réglementation.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Cohen nous dit au bas de la page 2 de sa lettre du 30 juillet 1981:

> Nous allons cependant examiner plus avant votre opinion voulant qu'une telle procédure soit ultra vires.

Est-ce qu'il n'y a pas eu d'autre correspondance depuis cette lettre?

M. Eglington: Non, monsieur Robinson. Cela devait être discuté en comité. Si le Comité le souhaite, nous allons lui

[*Texte*]

write back to him and say the committee certainly does want this provision reviewed as to its validity.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think that would be quite proper.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Nor, apparently, has there been any follow-up by Mr. Cohen or his successor to the committee. I think the onus is really on them to contact the committee and indicate that they have completed their consideration. Do you want to move on to Section 206?

Mr. Eglington: As far as Section 206 is concerned, I think Mr. Cohen has somewhat missed the point. The point of the committee's objection rested on the discretion that was reserved to the chief. Section 206.(b) reads:

> Every operator shall ensure that on the termination of any well that is offshore, the seafloor is cleared of any material that may interfere with other commercial uses of the sea and no equipment is left on the seafloor unless approved by the Chief.

The committee objected to that because there was no indication of when the chief would allow equipment to be left on the seafloor. The burden of Mr. Cohen's reply seems to be that permission will not be given if to do so would interfere with other commercial uses of the sea. If that is the case, the last part of that provision is absolutely redundant; it should be deleted. They have never explained in what circumstance the chief will allow equipment to be left on the seafloor.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It is still left up to the discretion of the chief.

Mr. Eglington: That is right, and, if all that is involved is that there will be no interference with other commercial uses of the sea, then that is what the regulation should say.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think this is what we should recommend.

Mr. Eglington: On Section 225(3) I have come to the conclusion that in large part the answer is correct. The provision in the regulations is actually redundant since most of the lands involved are Crown lands. With respect to those lands, the core when it is taken out will become the personal property of Her Majesty and there could be a restriction placed on its use or transport without need of putting it into these regulations. Where, however, the core is taken out of land that has been granted out in freehold in the Yukon or the Northwest Territories, the problem still remains that the core belongs to the land-owner as his personal property. It may become the property of the explorer or driller when he takes it out, pursuant to his mining rights; but there is no provision in the enabling powers which permits control of the cores.

Now, the explanation that is given, of course, is very compelling in the sense of policy; but again it would appear that the enabling powers need to be amended if they want to have control of the cores once they are taken out and have passed

[*Traduction*]

répondre et confirmer que le Comité souhaite que l'on réexamine la validité de cette disposition.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense qu'il faudrait le faire.

Le coprésident (M. Beatty): Apparemment, aucune suite n'a été donnée non plus par M. Cohen ou son successeur. Je pense que c'est à eux qu'il appartient de contacter le Comité en premier et de nous communiquer les résultats de leur étude. Voulez-vous passer à l'article 206?

M. Eglington: En ce qui concerne l'article 206, je pense que M. Cohen n'a pas très bien compris notre argument. L'objection du Comité concernait le pouvoir discrétionnaire accordé au chef. L'article 206.(b) dit:

> 206.(b) L'exploitant doit s'assurer que lorsqu'un puits au large des côtes est cessé, les fonds marins sont laissés exempts de matières pouvant nuire à d'autres usages commerciaux de la mer et aucun équipement n'est laissé sur les fonds marins à moins d'obtenir l'autorisation du directeur.

Le Comité s'est opposé à cela parce que rien ne disait dans quelles circonstances le directeur permettrait que les équipements restent sur le fond de la mer. La réponse de M. Cohen semble indiquer que l'autorisation ne sera pas donnée si cela risquait de nuire à d'autres usages commerciaux de la mer. Si tel est le cas, la dernière partie de la disposition est tout à fait redondante et devrait être supprimée. Il n'est expliqué nulle part dans quelles circonstances le directeur permettra que les équipements restent sur le fond.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): C'est laissé à la discrétion du directeur.

M. Eglington: C'est exact; et si le seul critère est que cela ne doit pas gêner les autres utilisations commerciales de la mer, alors le règlement devrait le spécifier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je pense que c'est cela que nous devrions recommander.

M. Eglington: En ce qui concerne l'article 225.(3), je suis venu à la conclusion que la réponse est exacte dans une large mesure. Cette disposition de la réglementation est effectivement redondante puisque la plupart des terrains en jeu sont des terrains de la Couronne. Dans leur cas, l'échantillon qui est extrait devient propriété personnelle de Sa Majesté et il serait possible de restreindre son utilisation ou son transport en l'absence de tout texte réglementaire. Par contre, lorsque l'échantillon est extrait d'un terrain cédé en libre concession au Yukon ou dans les Territoires du Nord-Ouest, le problème subsiste, à savoir que l'échantillon appartient au propriétaire du terrain au même titre que tout autre bien personnel. Il peut devenir la propriété du prospecteur ou du foreur conformément à ses droits miniers, mais il n'existe aucune disposition dans les pouvoirs habilitants qui permette de contrôler l'utilisation des échantillons.

L'explication donnée paraîtrait rationnelle sur le plan de la politique que veut suivre le ministère, mais il n'en reste pas moins que les pouvoirs habilitants doivent être modifiés si l'on souhaite contrôler l'utilisation faite des échantillons une fois

[*Text*]

through the survey and testing stage, which can be controlled by regulation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In your letter of April 13, where you say section 225(3), is that a typographical error, or is that . . . ?

• 1630

Mr. Eglington: No, it is Section 225(3). In the sheet that you have you see it is Section 225(3).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see. Mr. Cohen refers to Section 255(3).

Mr. Eglington: It is Section 225(3).

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So there is an error in his letter. Pardon me for making the false assumption that you would be in error.

I think we were concerned there with the question of vires, obviously, and we should pursue that. Is there the feeling that we should be writing to the minister about this?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Eglington: That we write to the minister?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

I believe the next item is a bundle beginning with SOR/81-131.

[*Translation*]

qu'ils ont subi l'analyse, laquelle peut être contrôlée par voie de réglementation.

Le coprésident (M. Beatty): Dans votre lettre du 13 avril, vous mentionnez l'article 225.(3); est-ce une erreur typographique ou bien . . . ?

M. Eglington: Non, il s'agit bien de l'article 225.(3). Dans la feuille que vous avez sous les yeux, vous voyez que c'est l'article 225.(3).

Le coprésident (M. Beatty): Je vois. M. Cohen mentionne, lui, l'article 255.(3).

M. Eglington: C'est l'article 225.(3).

Le coprésident (M. Beatty): C'est donc dans sa lettre qu'il y a une erreur. Excusez-moi d'avoir pu croire que c'était vous.

Je pense que nous devrions poursuivre la question et peut-être écrire au ministre. Qu'en pensez-vous?

Des voix: D'accord.

M. Eglington: Que nous écrivions au ministre?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Je crois que le point suivant est une série commençant par le numéro DORS/81-131.

SOR/81-131—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF BY-LAW, REVOCATION SOR/81-132—JACQUES CARTIER BRIDGE BY-LAW, REVOCATION SOR/81-133—CHAMPLAIN BRIDGE REGULATIONS SOR/81-134—JACQUES CARTIER BRIDGE REGULATIONS SOR/81-135—CHAMPLAIN BRIDGE TARIFF

May 27, 1981

W. A. O'Neil, Esq.,
President,
St. Lawrence Seaway Authority,
Room 1901—Tower "A",
320 Queen Street,
Ottawa, Ontario
K1R 5A3

Re: SOR/81-131, Champlain Bridge Tariff By-law, Revocation SOR/81-132, Jacques-Cartier Bridge By-law, Revocation SOR/81-133, Champlain Bridge Regulations SOR/81-134, Jacques-Cartier Bridge Regulations SOR/81-135, Champlain Bridge Tariff

DORS/81-131—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DU PONT CHAMPLAIN—ABROGATION DORS/81-132—RÈGLEMENT SUR LE PONT JACQUES-CARTIER—ABROGATION DORS/81-133—RÈGLEMENT DU PONT CHAMPLAIN DORS/81-134—RÈGLEMENT DU PONT JACQUES-CARTIER DORS/81-135—TARIF DU PONT CHAMPLAIN

Le 27 mai 1981

Monsieur W. A. O'Neil
Président
Administration de la voie maritime
du Saint-Laurent
Pièce 1901—Tour «A»
320, rue Queen
Ottawa (Ontario)
K1R 5A3

Objet: DORS/81-131, Règlement sur le tarif du pont Champlain—Abrogation DORS/81-132, Règlement sur le pont Jacques-Cartier—Abrogation DORS/81-133, Règlement du pont Champlain DORS/81-134, Règlement du pont Jacques-Cartier DORS/81-135, Tarif du pont Champlain

[*Texte*]

Dear Mr. O'Neil:

The Committee considered the above regulations on Thursday last 21st instant, and noted that they resulted from the transfer by Order in Council (unpublished) of the Champlain and Jacques-Cartier Bridges from the National Harbours Board to Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated, a subsidiary company of your Authority incorporated pursuant to Section 27 of the St. Lawrence Seaway Authority Act. For this information, which your Legal Adviser, Mr. Norman B. Willans, gave me by telephone some months ago I am grateful.

In scrutinizing SOR/81-135, the Committee was of the view that Section 27(4) of the St. Lawrence Seaway Authority Act should have been cited and the fact that the Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated is a subsidiary of the Authority should have been recited or at least disclosed in some way. Both these matters are essential ingredients in the authority to make SOR/81-135.

SOR/81-133 and SOR/81-134 are regulations made by the Authority, and approved by the Governor-in-Council under Section 20(1) of the Act, "for the administration, management and control of the works and property under *the Seaway's* jurisdiction". However, it seems that the two bridges are in fact under the management and control of Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated and not of the Authority. The Committee wonders to what extent the Corporate veil may be pierced so that it can be said that Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated's conduct of affairs and management of property is within the jurisdiction of the Authority.

The Committee noted that no footnote references are given in SOR/81-133 or SOR/81-134 for the Champlain Bridge Tariff referred to in Section 4 of both Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

June 5, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the
House of Commons on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-131, Champlain Bridge Tariff By-law, revocation SOR/81-132, Jacques-Cartier Bridge By-law, revocation SOR/81-133, Champlain Bridge Regulations SOR/81-143, Jacques-Cartier Bridge Regulations SOR/81-135, Champlain Bridge Tariff

[*Traduction*]

Monsieur,

Le jeudi 21 courant le Comité a examiné les règlements susmentionnés qui découlent du transfert, par décret du conseil (non publiée), des Ponts Champlain et Jacques-Cartier, qui passent du Conseil des ports nationaux à la Société des Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée, filiale de votre Administration, constituée en société en vertu de l'article 27 de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Je voudrais remercier votre conseiller juridique, M. Norman B. Willans, qui m'a donné ce renseignement par téléphone il y a quelques mois.

En examinant le DORS/81-135, le Comité a pensé qu'il aurait fallu citer le paragraphe 27(4) de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et indiquer aussi d'une façon ou d'une autre que la Société des Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée est une filiale de l'Administration. Ces deux questions sont en effet essentielles au pouvoir d'édicter le DORS/81-135.

Les DORS/81-133 et DORS/81-134 sont des règlements établis par l'Administration et approuvés par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 20(1) de la Loi, «pour l'administration, la gestion et le contrôle des ouvrages et biens sous la juridiction (de l'Administration)». Cependant, il semble qu'en fait les deux ponts sont gérés et contrôlés par la Société des Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée et non par l'Administration. Le Comité voudrait savoir s'il est possible de percer le mystère des activités de ces sociétés afin de pouvoir dire si les opérations et la gestion des biens de la Société des Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée relèvent bien de la juridiction de l'Administration.

Le Comité a constaté qu'aucune référence n'est indiquée en note, aux DORS/81-133 et 81-134 pour le Tarif du pont Champlain, mentionné à l'article 4 des deux règlements.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 5 juin 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
a/s Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-131, Règlement sur le tarif du pont Champlain—Abrogation DORS/81-132, Règlement sur le pont Jacques-Cartier—Abrogation DORS/81-133, Règlement du pont Champlain DORS/81-134, Règlement du pont Jacques-Cartier DORS/81-135, Tarif du pont Champlain

[*Text*]

Dear Mr. Eglington:

Your letter of May 27, 1981 addressed to Mr. W. A. O'Neil, President of The St. Lawrence Seaway Authority, has been referred to me for reply.

Thank you for pointing out that subsection 27(4) of the St. Lawrence Seaway Authority Act should have been cited in the Tariff as well as the fact that the Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated is a subsidiary of the Authority. Thank you also for mentioning that footnote references for the Tariff should have appeared in both Regulations. I can assure you that these matters will be taken into account in any amendment or revision of the Regulations and Tariff.

The Jacques-Cartier and Champlain Bridges Incorporated is a subsidiary of the Authority and its sole shareholder is the Authority. The latter therefore controls the management of the subsidiary. The Bridge Corporation could have been simply a division of The St. Lawrence Seaway Authority which in fact it is, practically speaking. The subsidiary was incorporated for financial reasons: since the Authority receives no parliamentary appropriations while the Bridges do, it was thought best to incorporate a subsidiary in order to properly funnel the funds provided by Parliament. The affairs of the subsidiary are very closely controlled by the parent and we are therefore justified in piercing the corporate veil. Should you, however, require any additional information, I will be most pleased to provide it for you and the Committee.

Kindest Personal Regards.

Norman B. Willans,
Counsel

cc: Mr. W. A. O'Neil

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Is counsel satisfied that all of the information has been received? I note that Mr. Norman Willans says at the bottom of his letter of June 5, 1981:

> Should you, however, require any additional information, I will be most pleased to provide it for you and the Committee.

Mr. Eglington: I think we have all the information we want, but there still remains the problem that the act says that regulations can be made for the administration, management and control of the works and property under the St. Lawrence Seaway jurisdiction. These bridges are the property and under the control of subsidiaries of the Seaway and Mr. Willans says that the purpose of making these regulations is that the corporate veil can be pierced. Perhaps we have two issues this afternoon where the authorities are a jumble. The first is interdelegation and the second is piercing the corporate veil.

It is true that courts of recent decades have been far more willing to go beyond the legal personality of the company than they were in the previous 80 years, and I am not sure that the point is really worth going to the stake over in that there are

[*Translation*]

Monsieur,

Je suis chargé de répondre à votre lettre du 27 mai 1981 adressée à M. W. A. O'Neil, président de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

Vous m'indiquez, et je vous en remercie, que le paragraphe 27(4) de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent aurait dû être cité dans le tarif, de même que le fait que la Société Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée constitue une filiale de l'Administration. Je vous remercie aussi d'indiquer que des références au Tarif auraient dû figurer en note en bas de page dans les deux règlements. Je peux vous assurer qu'il sera tenu compte de ces questions dans toute modification ou révision du règlement et du tarif.

La Société des Ponts Jacques-Cartier et Champlain incorporée constitue une filiale de l'Administration, qui est son unique actionnaire et qui contrôle donc sa gestion. La Société des Ponts aurait pû simplement constituer une division de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, ce qu'elle est à toutes fins utiles. Cependant la filiale a été constituée en société pour des raisons financières; en effet, l'Administration ne recevant pas de crédits du Parlement, et ce contrairement aux ponts, la meilleure solution fut de constituer une filiale en société afin de canaliser les fonds prévus par le Parlement. Les opérations de la filiale étant sous le contrôle très étroit de la société mère, nous avons donc toute latitude pour les vérifier. Si vous avez besoin d'autres renseignements, je serai extrêmement heureux de vous en fournir, ainsi qu'au Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique
Norman B. Willans

cc: M. W. A. O'Neil

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller pense-t-il que tous les renseignements demandés ont été transmis? Je note que M. Norman Willans dit au bas de sa lettre du 5 juin 1981:

> Si vous avez besoin d'autres renseignements, je serai extrêmement heureux de vous en fournir, ainsi qu'au Comité.

M. Eglington: Je pense que nous avons reçu tous les renseignements que nous demandions, mais il subsiste le problème que la loi dit que des règlements peuvent être promulgués en vue de l'administration, de la gestion et du contrôle des structures et des biens relevant de la Voie maritime du Saint-Laurent. Ces ponts appartiennent à des filiales de la Voie maritime et sont sous leur contrôle, et M. Willans dit que les règlements ont été rédigés de cette façon à des fins de clarté. C'est le deuxième problème que nous rencontrons cet après-midi où les pouvoirs sont confus. Dans le premier cas, il s'agissait de l'interdélégation de pouvoirs et dans le deuxième cas, il s'agit de percer le mystère des sociétés.

Il est vrai que les tribunaux, depuis plusieurs décennies, se montrent bien plus disposés à regarder au-delà de la personnalité juridique des compagnies qu'ils ne l'avaient fait au cours des 80 années précédentes et je ne suis pas certain qu'il vaille

[*Texte*]

really no private rights involved or private rights to be prejudiced. This is more a matter of the machinery of operating these bridges.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems that when there are no appropriations from Parliament there would appear to be no reason for us to be that concerned.

Mr. Eglington: Except, perhaps, I suppose, that they are managing to operate these things with money flowing in and money flowing out without coming to Parliament for their appropriations, which might be thought an abuse.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): There is no provision otherwise, so I do not really see how it can possibly concern us.

Mr. Eglington: The only way it could concern this committee is the very strict legal point of vires, as to whether the committee wants to say you cannot pierce the corporate veil: the bridges under the control of the company are not within the jurisdiction of the St. Lawrence Seaway Authority. That is a very, very fine point and I do not really see it being a point that is worth while pursuing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Probably there would be a consensus . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If it is too fine for our counsel, it is surely too fine for me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/68-611.

[*Traduction*]

la peine d'insister vu qu'il n'y a aucun droit privé en jeu. Il s'agit plutôt du mécanisme d'exploitation de ces ponts.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il semble que lorsqu'il n'y a pas de crédits parlementaires en jeu, nous n'ayons pas de raison de nous inquiéter.

M. Eglington: Sauf, peut-être, qu'ils réussissent à exploiter ces ponts, et connaissent des rentrées et des sorties d'argent, sans avoir à passer par le Parlement pour leurs crédits, ce que l'on pourrait considérer comme abusif.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Étant donné qu'il n'y a pas de dispositions contraires, je ne vois pas pourquoi cela devrait nous inquiéter.

M. Eglington: Le seul point qui pourrait préoccuper ce Comité est celui de la stricte habilitation juridique, c'est-à-dire que le Comité pourrait dire qu'on ne doit pas soulever le voile qui protège les sociétés, que les ponts qui appartiennent à la société ne relèvent pas de la compétence de la Voie maritime du Saint-Laurent. C'est un argument extrêmement subtil et je ne pense pas qu'il vaille vraiment la peine que nous insistions.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que nous sommes d'accord?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si c'est trop subtil pour notre conseiller, c'est sûrement trop subtil pour moi.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant est le règlement DORS/78-611.

SOR/78-611—IMMIGRATION VISA EXEMPTION REGULATIONS NO. 1, 1978

Mr. Eglington: Here is another point that I simply do not think is worth pursuing. There is definitely authority to make the Immigration Visa Exemption Regulations. The committee says it is in one place in the act, and the legal advisers to the Privy Council say it is in another place in the same act. So there is absolutely no question of the thing being valid and, as I expressed it to Colonel England, I think it best that we simply agree to disagree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed to disagree?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/76-271 and SOR/76-366.

DORS/78-611—RÈGLEMENT DE DISPENSE DU VISA IMMIGRATION Nº 1, 1978

M. Eglington: C'est encore un point qui, à mon sens, ne vaut pas la peine d'être poursuivi. Le pouvoir de formuler des règlements sur la dispense de visa existe certainement. Le Comité dit qu'il existe dans un passage de la loi et les conseillers juridiques du Conseil privé disent qu'il réside dans un autre passage. La validité du pouvoir n'est pas en jeu et, ainsi que je l'ai dit au colonel England, le mieux est de convenir de disconvenir.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord pour ne pas être d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant porte le numéro DORS/716-271 et DORS/76-366.

SOR/76-271—PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT SOR/76-366—CANADIAN FORCES SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/76-271—RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE—MODIFICATION DORS/76-366—RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE RETRAITE DES FORCES CANADIENNES—MODIFICATION

[*Text*]

May 26, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on
Regulations and Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge receipt of your letter of February 11, 1981, in which you outlined the views of the Committee on a number of points discussed in our earlier exchange of correspondence concerning former Sections 15.2 and 15.3 of the Public Service Superannuation Regulations and the Canadian Forces Superannuation Regulations.

I am sorry to say that we still have some difficulty with the suggestion that the provisions of the former Section 15.2(b), Section 15.2(b) and Section 15.3(c) of the Regulations made pursuant to the Public Service Superannuation Act, wherein it is specified that the Minister must be satisfied or may form an opinion, should be amended to remove this element of discretion. As I attempted to explain in my letter of April 30, 1980, the reason that the Regulations specify that the Minister may form an opinion or require that he be satisfied is based on the fact that each case is looked at on its own merits and it is not feasible to assess the circumstances of each case on an absolute basis. For example, it is impossible in many instances to make an absolute assessment as to whether or not a person, having received erroneous or misleading information concerning a benefit option, would have acted differently had he not received that erroneous or misleading information. It is however, possible, based on the information available, to form an opinion as to whether he or she would have done so.

Since it is not possible to determine in an absolute sense in all instances whether the conditions specified in the Regulations have been met, it is, in our view, important that the opinion that they have or have not been met be formed at the highest level of authority and responsibility. Nevertheless, despite these reservations, we shall again consider this entire matter when these Regulations are next reviewed with a view to amendment.

Insofar as Section 15 of the Canadian Forces Superannuation Regulations are concerned, wherein the Minister may form the opinion that the issuance of monthly pension cheques is not practical, there is no objection to amending the wording of this section to conform to the Committee's suggestions. Appropriate amendment proposals will be drawn up within the very near future.

Yours sincerely,

J. L. Manion

[*Translation*]

Le 26 mai 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Nous avons bien reçu votre lettre du 11 février 1981 dans laquelle vous faisiez connaître les vues du Comité sur un certain nombre de points dont il a été question dans la correspondance échangée au sujet des anciens paragraphes 15.2 et 15.3 du Règlement sur la pension de la Fonction publique et du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Je suis au regret de dire qu'il nous est toujours difficile d'adopter la proposition selon laquelle les dispositions des anciens alinéas 15.2*b*) et 15.3*c*) du Règlement établi conformément à la Loi sur la pension de la Fonction publique, dans lesquels il est précisé que le Ministre est «convaincu» ou «d'avis», devraient être modifiées de façon à supprimer ce pouvoir discrétionnaire. Comme j'ai essayé de l'expliquer dans ma lettre du 30 avril 1980, le Règlement précise que le Ministre peut émettre un avis ou doit être convaincu pour la raison que chaque cas est étudié au fond et que les circonstances entourant chacun ne peuvent être évaluées dans l'absolu. Par exemple, il est impossible dans bien des cas de déterminer de façon absolue si une personne qui aurait reçu des renseignements erronés ou trompeurs relativement à une option à exercer en matière de prestation aurait agi différemment dans d'autres circonstances. Il est toutefois possible, compte tenu des renseignements existants, d'émettre un avis sur ce qu'elle aurait fait.

Puisqu'il est impossible de déterminer de façon absolue, dans tous les cas, si les conditions précisées dans le Règlement ont été respectées, il est important, selon nous, que l'avis à émettre le soit à l'échelon de responsabilité le plus élevé. Toutefois, en dépit de ces réserves, nous étudierons à nouveau toute la question lorsque le Règlement fera l'objet d'une révision visant à le modifier.

Pour ce qui est de l'article 15 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes en vertu duquel le Ministre peut être d'avis qu'il n'est pas pratique de faire les paiements par mensualités, rien ne s'oppose à ce que le libellé en soit modifié conformément aux suggestions du Comité. Des propositions de modification seront rédigées sous peu.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. L. Manion

[*Texte*]

Mr. Eglington: In the case of Section 15 of the Canadian Forces Superannuation Regulations, the amendment desired by the committee will be made.

• 1635

In relation to the other two sections involved, the department wishes to cling to its subjectively worded test based on opinion. I attempted in the letter of February 11, 1981, to explain to the department that the committee did not expect them to be able to put in the regulations a formula that could be put in a computer that would spew out an answer: that a right-minded and well-informed civil servant would have to turn his attention to each case. The department seems to be quite adamant that they want to retain the discretion. It is up to the committee to decide whether it wants to persevere on a point which involves relatively few people or whether it wants to maintain, as it were, the purity of its position that arbitrariness must not be permitted to creep into the regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Manion does say that appropriate amendment proposals will be drawn up within the very near future. Maybe this is helpful, although we do not know when. But I really do not understand the last paragraph on page 1 of his letter of May 26, 1981, where he says:

> Since it is not possible to determine in an absolute sense in all instances whether the conditions specified in the Regulations have been met, it is, in our view, important that the opinion that they have or have not been met be formed at the highest level of authority and responsibility.

Oh boy, that is—what does he really mean? How does that help us?

Mr. Eglington: With respect to Mr. Manion, I do not think it helps the committee at all. I think it is just the traditional view that is stoutly maintained in some parts of the civil service that discretions must be kept so that unreviewable discretionary decisions can be made if and when higher levels in the civil service want to make them.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He seems to be saying, in my view, that the discretion is always available to the civil service, and the higher up they go, the more available it is.

Mr. Eglington: And the more available it should be seems to be the implication.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not think the fact that a relatively small number of people would be affected would be an excuse for the committee not to pursue it. I think we should probably write to the minister and express some of the concerns discussed this afternoon.

Mr. Eglington: Well, he says in his letter:

> . . . we shall again consider this entire matter when these Regulations are next reviewed . . .

[*Traduction*]

M. Eglington: Dans le cas de l'article 15 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes, la modification souhaitée par le Comité sera apportée.

Quant aux deux autres articles, le ministère veut s'en tenir à sa démarche selon laquelle chaque cas est étudié au fond et les circonstances ne peuvent être évaluées dans l'absolu. Dans ma lettre du 11 février dernier, j'ai tenté d'expliquer au ministère que le Comité ne s'attendait pas à ce qu'il puisse insérer dans le règlement une formule qui, une fois introduite en machine, susciterait une réponse qui nécessiterait l'attention d'un fonctionnaire sensé et averti. Au ministère, on semble insister sur le fait qu'il faut garder cette discrétion. C'est au Comité de décider s'il veut pousser cette affaire qui ne vise qu'un nombre relativement peu élevé de personnes ou s'il ne veut rien modifier à sa réputation intacte en ce qu'il n'a jamais permis qu'une décision arbitraire n'influence le règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M. Manion signale que l'on rédigera très bientôt les propositions de modification qui s'imposent. Cela peut nous être utile, mais nous ne savons pas quand ce travail sera fait. Mais je ne comprends pas vraiment le dernier paragraphe de la première page de sa lettre du 26 mai dernier où il dit:

> Puisqu'il est impossible de déterminer de façon absolue dans tous les cas, si les conditions précisées dans le Règlement ont été respectées, il est important, selon nous, que l'avis à émettre le soit à l'échelon de responsabilité le plus élevé.

Eh! bien, que veut-il dire au juste? Comment cela peut-il nous aider?

M. Eglington: Sauf tout le respect que je dois à M. Manion, je ne crois pas que cela soit utile au Comité. A mon avis, il s'agit de l'idée traditionnelle, défendue avec énergie dans certains secteurs de la Fonction publique, selon laquelle il faut conserver certains pouvoirs discrétionnaires de sorte que les hautes instances de la Fonction publique puissent prendre des décisions sans appel lorsque bon leur semble.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il laisse entendre, il me semble, que la Fonction publique bénéficie toujours de pouvoirs discrétionnaires et que plus on occupe un poste élevé dans la hiérarchie, plus il est facile d'exercer des pouvoirs discrétionnaires.

M. Eglington: Cela laisse entendre que c'est dans l'ordre.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne crois pas que le fait qu'un nombre relativement peu élevé de personnes soit touché soit une excuse valable pour justifier que le Comité ne s'y intéresse pas. A mon avis, nous devrions écrire au ministre pour le mettre au courant de certaines des préoccupations dont nous avons discuté cet après-midi.

M. Eglington: Eh bien, dans sa lettre, il dit:

> . . . nous étudierons à nouveau toute la question lorsque le Règlement fera l'objet d'une révision visant à le modifier.

[*Text*]

Perhaps it would be appropriate to write to the President of the Treasury Board and say that we would like to know when this review will take place and that when it does take place the committee still wants this matter dealt with.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Referring him specifically to the last paragraph on page 1 of the letter of May 26, 1981, and also the only paragraph on page 2.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We move, then, to SOR/77-983.

SOR/77-983—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglinton: The objection taken to the section originally was that the two official texts did not correspond. The section is not being used. It was supposed to be revoked because it was not used. Now the whole thing seems to be under study and so on; but, if it is not being used, there does not seem to be any particular problem.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): He says that the program is presently dormant so I guess with that in view we need take no further cognizance of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We next consider SOR/78-417 and SOR/79-355.

SOR/78-417 & SOR/79-355—ARCTIC WATERS EXPERIMENTAL POLLUTION REGULATIONS, 1978, and AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say that Mr. Robinson had to leave to catch a plane and he just asked me to point out that he thought that the reply was not satisfactory.

Mr. Eglington: This matter has been current in one form or another with the committee since February 6, 1975. Because of the vague nature of the provision governing clean-up of oil spills, the committee objected to it, and the department is in great difficulty in knowing how to draft particular requirements.

July 30, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/78-417, Arctic Waters Experimental Pollution Regulations, as amended by SOR/79-355

[*Translation*]

Ne conviendrait-il pas d'écrire au président du Conseil du Trésor pour lui demander de nous aviser de la date de cette étude et lui faire part du fait que le Comité souhaite encore que l'on étudie cette question?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): En lui rappelant de deux derniers paragraphes de la lettre du 26 mai 1981.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons donc au DORS/77-983.

DORS/77-983—RÈGLEMENTS SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE, MODIFICATION

M. Eglington: On s'est opposé à l'article du fait que les deux textes officiels ne correspondaient pas. Cet article n'a pas cours. On était censé le supprimer car on ne l'utilisait pas. Or, il semblerait que toute cette question fasse l'objet d'une étude, mais s'il n'est pas utilisé, je ne vois pas de problème particulier.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il dit que le programme est suspendu; dans ce cas, il n'y a pas lieu de s'y attarder.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant au DORS/78-417 et au DORS/79-355.

DORS/78-417, RÈGLEMENT SUR LA POLLUTION, À TITRE EXPÉRIMENTAL, DES EAUX ARCTIQUES, MODIFIÉ PAR LE DORS/79-355

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je vous signale que M. Robinson a dû nous quitter pour prendre un avion, mais il m'a demandé de vous faire part qu'à son avis, la réponse n'était pas satisfaisante.

M. Eglington: Le Comité a été saisi de divers aspects de cette question depuis le 6 février 1975. Le Comité s'est opposé au règlement parce que les critères de nettoyage des déversements de pétrole n'étaient pas assez précis; le ministère éprouve beaucoup de difficultés à rédiger des critères précis.

Le 30 juillet 1981

Monsieur Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Edifice Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/78-417, Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques, tel qu'il a été modifié par le DORS/79-355

[*Texte*]

Dear Mr. Eglington:

I am writing in response to your letter to me of May 6, 1981 in regard to the above-mentioned Regulations.

As you know, there have been, to date, very few experimental spills conducted in Arctic Waters. Therefore the Department has had very little information available on which to base sound criteria for guidelines governing such spills, and has consequently not attempted to impose such guidelines. We will, however, be developing them when sufficient information becomes available on the interaction of oil, water and ice in the Arctic.

I hope this will meet the concerns of your Committee in an area, where I agree, careful regulation will be necessary.

Yours sincerely,

John C. Tait

[*Traduction*]

Monsieur,

La présente lettre fait suite à votre correspondance du 6 mai 1981 concernant le Règlement susmentionné.

Comme vous le savez, il n'y a eu, à ce jour, que très peu de déversements, à titre expérimental, dans les eaux arctiques. En conséquence, le ministère dispose de peu de données sur lesquelles fonder les normes qui lui permettraient d'établir des lignes directrices à ce sujet et il n'a donc pris aucune mesure en ce sens. Il le fera toutefois lorsqu'il aura suffisamment de données sur l'interaction du pétrole, des eaux et des glaces dans l'Arctique.

J'espère que ces quelques renseignements sauront répondre aux préoccupations du Comité dans un domaine où, je l'avoue, une réglementation soigneuse s'impose.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

John C. Tait

• 1640

An interim arrangement was come to, which the committee agreed to, in 1978, which was enacted in 1979; but the committee's agreement to that was conditional on detailed regulations being developed as a result of experimental oil spills. There have been periodic chase-up letters addressed to the department to find out how the studies were progressing and the drafting of the requirements, and the latest response from Mr. Tait is that in fact very few experimental spills have been conducted in Arctic waters and therefore the department has insufficient information on which to base particular regulations.

En 1978, fut conclu un accord provisoire auquel le Comité a consenti et qui fut adopté en 1979 sous réserve qu'un règlement précis soit mis au point à la suite des déversements expérimentaux. Par la suite, on a adressé des lettres au ministère pour savoir où en étaient les études et la rédaction des critères de nettoyage; d'après la dernière réponse de M. Tait, il semble que l'on ait procédé à peu de déversements expérimentaux dans les eaux arctiques et que, par conséquent, le ministère ne dispose pas de renseignements suffisants pour lui permettre de formuler un règlement précis.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I wonder if we could ask them when we can expect to receive these careful regulations that he speaks of.

Mr. Eglington: The only problem, Mr. Robinson, is that we have been asking that on and off for years.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, he does say that they would be developed when sufficient information becomes available, and it would seem to e that we should ask him when he thinks this will come about.

Surely, they must have some draft regulations anyway at this time. There is always the possibility of an oil spill. You have the problem with oil, water and ice and so on that he refers to with regard to the Arctic. They must have something.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why are they not going ahead with experimental oil spills if we need them in

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ne pourrait-on pas lui demander quand on peut s'attendre à recevoir ces prudents règlements dont il parle?

M. Eglington: Le problème, monsieur Robinson, est que nous les avons demandés maintes fois depuis des années.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Pourtant, il dit qu'on mettrait au point un règlement lorsqu'on disposerait de renseignements suffisants; il me semble que nous pourrions lui demander quand il prévoit obtenir ces renseignements?

De toute façon, il doit certainement avoir rédigé un règlement provisoire au point où nous en sommes. La possibilité d'un déversement de pétrole existe toujours. On a signalé le problème du pétrole, de l'eau, de la glace dans les eaux arctiques. On possède certains renseignements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi ne procède-t-on pas à des déversements expérimentaux de pétrole s'ils sont

[*Text*]

order to have regulations? Is this just dilatoriness on their part, or what is the reason?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are we encouraging them to go out and make these oil spills?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know: these are experimental.

Mr. Eglington: The experimental oil spills are being conducted by a company called Norcor Engineering and Research Limited. Maybe that company has not found it possible to carry them out.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, in light of Mr. Robinson's concern about it, whether it would not be constructive at one of our meetings to invite them to come and bring us up to date on what is happening there. Counsel did write as recently as May 6 to ask when we would be seeing some regulations. It has dragged on for several years now, and I think it would be useful perhaps to get some expansion from the department.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, because it could be a serious matter. Are they just dragging their heels on the thing or are they acting . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we perhaps bring it forward early in the new year and invite representatives of the department to come before the committee?

There are four SORS listed under the heading "Action Taken".

[*Translation*]

nécessaires pour la rédaction d'un règlement? S'agit-il de lenteur de leur part ou de quelque autre raison?

Le coprésident (M. Beatty): Devons nous les encourager à faire ces déversements?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je ne sais pas: il s'agit d'expériences.

M. Eglington: C'est la société Norcor Engineering and Research Limited qui est chargée de ces sortes de déversements. La société n'a peut-être pas pu les faire.

Le coprésident (M. Beatty): Puisque M. Robinson s'y intéresse, je me demande s'il ne serait pas utile de les inviter à une de nos réunions pour nous mettre au courant de la situation. Notre conseiller juridique leur a adressé une lettre, le 6 mai dernier, je crois, pour leur demander quand nous pourrions espérer les règlements. La situation n'a pas progressé depuis plusieurs années et, à mon avis, nous devrions demander au ministère de nous donner quelques éclaircissements.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je suis d'accord car la situation pourrait être grave. Il faut savoir si ces gens tergiversent ou s'ils prennent des mesures.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrions-nous en reparler très tôt l'an prochain et inviter des représentants du ministère à comparaître?

Quatre DORS figurent sous «Mesures prises».

SOR/81-471—INCOME TAX REGULATIONS, AMENDMENT

INCOME TAX REGULATIONS, amendment
Income Tax Act
P.C. 1981-1557

September 24, 1981

These amendments flow from the recent amendment of Section 153 of the Income Tax Act and set out the method of calculating the amounts of tax deductions at source. This will overcome the practice the Committee had long objected to, namely the issuing of tax tables by regulation long after the tables had been distributed to employers and put into effect.

DORS/81-471—RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU, MODIFICATION

RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—modification
Loi de l'impôt sur le revenu
C.P. 1981-1557

Le 24 septembre 1981

Ces modifications découlent de la récente modification de l'article 153 de la Loi de l'impôt sur le revenu et établissent la méthode de calcul des déductions fiscales à la source. C'est ainsi que l'on abandonnera la pratique à laquelle le Comité s'est depuis longtemps opposé, à savoir la publication de tables d'impôt par voie de règlement après leur mise en vigueur et après leur distribution.

[*Texte*]

SOR/81-577—MAPLE PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

MAPLE PRODUCTS REGULATIONS, amendment
Canada Agricultural Products Standards Act
P.C. 1981-1916

September 28, 1981

The amendments to Sections 2, 5 and 6 effected by this instrument have been made to meet the Committee's objections to the original Regulations. (See Proceedings 2 March 1978, 8 February 1979, 29 November 1979 and 7 July 1981).

The Committee's objection to Section 6(4) has been met in part only, although the Explanatory Note reflects the position the Committee wished to achieve and the Department agreed to in the draft schedule of amendments before the Committee on 7th July 1981. In its draft form Section 6(4) was to read "Except as otherwise provided by these Regulations a sugar bush operator *shall* be registered . . .". An enquiry should go as to why the form originally objected to has been retained.

The Committee objected in 1978 to Section 7(3)(a) and 7(3)(b) of the Regulations. The objection to Section 7(3)(a) has been taken care of by the insertion in Section 2 of a definition of "communicable disease". In the case of Section 7(3)(b),* the Committee, while being dubious as to its validity, realized its importance in dealing with instances of dispute between an inspector and a plant operator as to the health of a worker, and requested that the Regulations state who is to organize and pay for the medical examination. This the Department agreed to do by amending Section 7(3)(b) to read:

> "(b) be medically examined at the expense of the plant owner, if an inspector so requires."

However, the Department has been advised that there is no authority for the proposed Section 7(3)(b). If there is no authority for requiring a plant owner to organize and pay for a medical examination of a worker as a condition on which maple syrup may be graded or as a condition relating to the approval of an establishment for grading, it is difficult to see how there can be authority for the existing Section 7(3)(b) and the requiring of a medical examination. Section 23 of the Regulations relating to disposal of forfeited maple products still stands pending completion of the Department's general enquiry into seizure and forfeiture provisions in its Acts and Regulations.

INCOME TAX REGULATIONS, amendment Income Tax Act
P.C. 1981-2410

October 6, 1981.

This amendment removes a flaw which had the Minister of National Defence making an Order in Council. See SOR/81-288 before the Committee 28 May 1981.

* "7(3) Every person employed in a packing plant shall . . .

(b) be medically examined, if an inspector so requires."

[*Traduction*]

DORS/81-577 REGLEMENT SUR LES PRODUITS DE L'ÉRABLE

RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS DE L'ÉRABLE—modification
Loi sur les normes des produits agricoles du Canada
C.P. 1981-1916

Le 28 septembre 1981

Les articles 2, 5 et 6 du Règlement ont été modifiés par ce texte réglementaire pour répondre aux objections du Comité (voir délibérations du 2 mars 1978, du 8 février 1979, du 29 novembre 1979 et du 7 juillet 1981).

L'objection du Comité relative au paragraphe 6(4) a été satisfaite en partie seulement, cependant, la note explicative reflète la position que le Comité souhaitait atteindre et dont le ministère convenait dans le projet de modifications déposé devant le Comité le 7 juillet 1981. Dans la version anglaise provisoire, le paragraphe 6(4) disait: «Except as otherwise provided by these Regulations a sugar bush operator *shall* be registered». Il y aurait lieu de déterminer pourquoi la forme à laquelle on s'opposait au début a finalement été retenue.

En 1978, le Comité s'est opposé aux alinéas 7(3)*a*) et *b*) du Règlement. L'objection relative à l'alinéa 7(3)*a*), a été satisfaite par l'insertion dans l'article 2 d'une définition de «maladie transmissible». Dans le cas de l'alinéa 7(3)*b*)*, le Comité doutait de sa valeur mais en a reconnu l'importance pour traiter des différends possibles entre un inspecteur et l'exploitant d'un établissement au sujet de la santé d'un travailleur; il a donc demandé que le règlement précise qui doit organiser et payer l'examen médical. En conséquence, le Comité a modifié l'alinéa 7(3)*b*) comme suit:

> «*b*) se prêter à un examen médical aux frais du propriétaire de l'établissement, si un inspecteur l'exige».

Le ministère a toutefois été informé qu'il n'y avait pas de disposition habilitante pour l'alinéa 7(3)*b*) proposé. S'il n'y a pas de disposition qui permette d'obliger le propriétaire d'un établissement à organiser et à payer l'examen médical d'un travailleur comme condition de classement du sirop d'érable ou comme condition d'approbation d'un établissement de classement, comment peut-il y avoir une disposition habilitante pour l'alinéa 7(3)*b*) et l'exigence relative à un examen médical.

RÈGLEMENT DE L'IMPÔT SUR LE REVENU—Modification Loi de l'impôt sur le revenu
C.P. 1981-2410

Le 6 octobre 1981

Cette modification supprime l'erreur qui a incité le ministre de la Défense nationale à édicter un ordre en conseil. (Voir le DORS/81-288 étudié par le comité le 28 mai 1981).

* «Toute personne employée dans l'établissement doit . . .

(b) se prêter à un examen médical, si un inspecteur l'exige»

[*Text*]

CANADA INDUSTRIAL RELATIONS REMUNERATION REGULATIONS, amendment Canada Labour Code
P.C. 1981-2759

November 12, 1981.

These amendments effect a reconciliation of the English and French texts. See SOR/79-400 before the Committee 15 July 1980.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather, Counsel, that you are satisfied that appropriate action has been taken regarding these items.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only other items are instruments without comment. Is there any comment on any of those items?

If there is not, then I declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA RÉMUNÉRATION DANS LES RELATIONS INDUSTRIELLES—Modification Code canadien du travail
C.P. 1981-2759

Le 12 novembre 1981

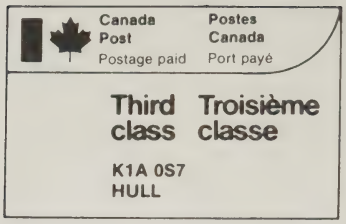
Grâce à cet amendement les deux versions officielles sont similaires. Voir le DORS/79-400 étudié par le Comité le 15 juillet 1980.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller, vous êtes satisfait, il me semble, que des mesures appropriées aient été prises au sujet de ces articles.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Quant aux autres articles, il s'agit de textes réglementaires sans commentaire. Quelqu'un veut-il faire des observations à ce sujet?

Sinon, je lève la séance.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

CANADA. PARLIAMENT

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Thursday, December 17, 1981

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 50

Le jeudi 17 décembre 1981

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
FEB 26 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Doody
Hicks
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Bachand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Cousineau
Dubois

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson
(*Burnaby*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 17, 1981
(53)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Joint Chairman, the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn and Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Mrs. Danielle Parent-Bélisle, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

The Committee considered the evidence of Mr. Lafleur, Director of the Aeronautics Act Task Force (*See Proceedings of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments, Thursday, October 22, 1981, Issue No. 40.*)

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Director of the Aeronautics Act Task Force with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-866—Wildlife Area Regulations.

On SOR/79-527—(unpublished) Fishing By-law, 1978, No. 8, Eel Ground Band Council:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-447—Arctic Waters Pollution Prevention Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Indian Affairs and Northern Development with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-576—Massey-Ferguson Limited Guarantee Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-612—Immigration Regulations, 1978, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of Employment and Immigration Canada, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-633—Canada Student Loans Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 DÉCEMBRE 1981
(53)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey, (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn et Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*).

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^me^ Danielle Parent-Bélisle, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir Procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie le témoignage de M. Lafleur, Directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique (*Voir Procès-verbal du Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires du jeudi 22 octobre 1981, fascicule n° 40.*)

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le directeur du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-866—Règlement sur les réserves de la faune.

Quant au DORS/79-527—(non publié) Statut administratif 1978, n° 8, concernant le Conseil de bande de Eel Ground:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure, et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-447—Règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques,—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien à propos de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-576—Règlement de Massey-Ferguson Limited:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant au DORS/81-612—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-633—Règlement sur les prêts aux étudiants:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

The Committee considered SOR/81-713—Canadian Egg Marketing Agency Proclamation, amendment; SOR/81-920—Repayment of Receipts Regulations, amendment.

On SOR/79-496—Windsor Harbour Commission General By-laws, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. C. Gress, Windsor Harbour Commission, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/78-170—Processed Fruit and Vegetable Regulations amendment; SOR/79-863—Day VFR Flight Instruments Order, amendment; SOR/79-902—Grain Cargo Regulations, amendment; SOR/80-156—Foreign Ownership of Land Regulations, amendment; SOR/80-287—Disability Insurance Regulations, revocation; SOR/80-311—Children's Car Seats and Harnesses Regulations, amendment; SOR/80-324—Destruction of Securities Regulations; SOR/80-411—Dairy Herd Inspection Fees Order, amendment; SOR/80-474—Cheque Issue Regulations; SOR/80-483—Entry of Pure Bred Rabbits Regulations, revocation; SOR/80-587—Greenhouse Cucumber Stabilization Regulations, 1979; SOR/80-598—Dairy Products Regulations, amendment; SOR/80-616—Re-Determination and Re-Appraisal of Goods Regulations, amendment; SOR/80-629—Determining that the Canada Development Corporation Need Not Apply for a Certificate of Continuance Under the Act; SOR/80-693—Face Protectors Regulations; SOR/80-695—Domestic Bonds of Canada Regulations, amendment; SOR/80-753—Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment; SOR/80-827—Delegation of Powers (Part IV U.I. Act, 1971) Regulations, amendment; SOR/81-143—Flammable Liquids Bulk Storage Regulations, amendment; SOR/81-185—Energy Supplies Allocation Board Exemption Order No. 4; SOR/81-250—DEW Line Supply Order, 1981; SOR/81-258—Delegation of Powers (VLA) Regulations, amendment; SOR/81-350—Fresh Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/81-359—SOR/81-581—SOR/81-617 & SOR/81-620—Food and Drug Regulations, amendments; SOR/81-374—Fish Inspection Regulations, amendment; SOR/81-375—Cheese Stabilization 1980-81 Regulations; SOR/81-382—British Columbia Fishery (General) Regulations, amendment; SOR/81-399—General Preferential Tariff Order, amendment; SOR/81-410—Foreign Bank Exemption Order; SOR/81-426—Customs Duty Reduction Order, 1981; SOR/81-434—Civilian Allowance Regulations, amendment; SOR/81-454—Eastern Canada Traffic Zone Regulations, amendment; SOR/81-478—Canadian Egg Marketing Levies Order, amendment; SOR/81-493—Crude Oil Pricing Regulations, amendment; SOR/81-494—Aged Cheddar Cheese Export Quota Regulations; SOR/81-502—Customs Duties Drawback Regulations, amendment; SOR/81-503—Customs Duties Reduction Regulations, amendment; SOR/81-507—Chemical Stills Regulations, revocation; SOR/81-520—Certificate of Airworthiness Order, amendment; SOR/81-552—Construction Starts Fee Order; SOR/81-580 & SOR/81-621—Consumer Packaging and Labelling Regulations, amendment; SOR/81-603—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/81-604—Nova Scotia Fishery Regulations, amendment; SOR/81-605—Prince Edward Island Fishery Regulations, amendment; SOR/81-611—Prairie Grain Advance Payments Regulations,

Le Comité étudie le DORS/81-713—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des œufs—Modification; le DORS/81-920—Règlement sur le remboursement de recettes—Modification.

Quant au DORS/79-496—Règlement général de la Commission du port de Windsor—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. C. Gress, Commission du port de Windsor, à propos de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie DORS/78-170—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification; DORS/79-863—Ordonnance sur les systèmes de vol aux instruments pour vols de jour—Modification; DORS/79-902—Règlement sur les cargaisons dc grains—Modification; DORS/80-156—Règlement sur la propriété de terres appartenant à des étrangers—Modification; DORS/80-287—Règlement sur l'assurance-invalidité—Abrogation; DORS/80-311—Règlement sur les sièges et harnais d'auto pour enfants—Modification; DORS/80-324—Règlement sur la destruction de titres; DORS/80-411—Ordonnance sur les frais d'inspection des bovins laitiers—Modification; DORS/80-474—Règlement sur l'émission des chèques; DORS/80-483—Règlement sur l'entrée des lapins de race pure—Abrogation; DORS/80-587—Règlement de 1979 sur la stabilisation du prix des concombres de serre; DORS/80-598—Règlement sur les produits laitiers—Modification; DORS/80-616—Règlement sur la nouvelle détermination du classement tarifaire et la nouvelle appréciation des marchandises—Modification; DORS/80-629—Dispensant la Corporation de développement du Canada de demander un certificat de prorogation selon la Loi; DORS/80-693—Règlement sur les protecteurs faciaux; DORS/80-695—Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification; DORS/80-827—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, Partie IV)—Modification; DORS/81-143—Règlement sur l'emmagasinage en vrac des liquides inflammables—Modification; DORS/81-185—Ordonnance d'exemption nº 4 de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie; DORS/81-250—Décret de 1981 sur l'approvisonnement du réseau avancé de préalerte; DORS/81-258—Règlement sur la délégation des pouvoirs (LTAC)—Modification; DORS/81-350—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification; DORS/81-359—DORS/81-581—DORS/81-617 & DORS/81-620—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications; DORS/81-374—Règlement sur l'inspection du poisson—Modification; DORS/81-375—Règlement de 1980-81 sur la stabilisation du prix du fromage; DORS/81-382—Règlement général de pêche de la Colombie-Britannique—Modification; DORS/81-399—Décret du Tarif de préférence général—Modification; DORS/81-410—Ordre relatif à la dispense du statut de banque étrangère; DORS/81-426—Décret de 1981 sur la réduction des droits de douane; DORS/81-434—Règlement sur les allocations de guerre pour les civils—Modification; DORS/81-454—Règlement sur la zone de trafic de l'est du Canada—Modification; DORS/81-478—Ordonnance sur les redevances à payer pour la commercialisation des œufs au Canada—Modification; DORS/81-493—Règlement sur les prix maximaux de pétrole brut—Modification; DORS/81-494—Règlement sur le contingent d'exportation du cheddar fort; DORS/81-502—Règlement de

amendment; SOR/81-626—Camping Fees (Proposed National Parks) Regulations amendment.

The Honourable Beatty and Members of the Committee acknowledged M^me^ Parent-Bélisle's good services as Counsel to the Committee, and extended to her, success in her new functions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

drawback des droits de douane—Modification; DORS/81-503—Règlement de réduction des droits de douane—Modification; DORS/81-507—Règlement sur les alambics d'essai—Abrogation; DORS/81-520—Ordonnance sur les certificats de navigabilité des aéronefs—Modification; DORS/81-552—Décret visant les droits de mise en chantier; DORS/81-580 & DORS/81-621—Règlement sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation—Modifications; DORS/81-603—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modification; DORS/81-604—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modification; DORS/81-605—Règlement de pêche de lÎle-du-Prince-Édouard—Modification; DORS/81-611—Règlement sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies—Modification; DORS/81-626—Règlement sur les droits de camping (parcs nationaux projetés)—Modification

L'honorable Beatty et les membres du Comité remercient M^me^ Parent-Bélisle des bons services qu'elle a rendus en tant que conseiller du Comité et lui souhaitent beaucoup de succès dans ses nouvelles fonctions.

Le coprésident autorise à joindre in extenso aux témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et les commentaires du conseiller.

A 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

Thursday, December 17, 1981

[*Text*]

• 1107

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Order please.

The first item on the agenda is consideration of the evidence of Mr. Lafleur, Director of the Aeronautics Act Task Force. That arises by reason of the report of Mr. Justice Dubin on the Commission of Inquiry on Aviation Safety. On what date was that report issued?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): I am sorry, I do not know.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was subsequent to a meeting of the committee, when we had Mr. Lafleur here, on October 22.

I will just refer to two items in that report. On page 497, Mr. Justice Dubin says:

The Aeronautics Task Force under Mr. Lafleur has been studying this matter for approximately three years. This study has resulted to date in a series of Concept Papers. The problems are clearly identifiable and have been for a long time. With respect, I cannot help but feel that far too much time has been taken in the preparation of Concept Papers rather than attacking the difficult assignment of redrafting the legislation. The redrafting is what is now urgently needed, and this task should be given the highest priority.

Then again, at page 509 he says:

I have stressed how urgent it is for the task force headed by Mr. Lafleur to revise the legislation. In doing so, I would hope that the task force would take advantage of full consultation with all those in the aviation community who could contribute to the enactment of clearly stated, precise and enforceable legislation.

I believe the evidence in this report indicated he was doing that in any event. I guess that this shows what, really, some of the members of the committee rather suspected, that the task force did not exactly have a sense of urgency in getting this matter done, and I would suggest that about all we can do is to give him four months from the time he appeared before us and bring him back and ask him what he has been doing in the meantime—and advise Mr. lafleur that we intend to do that so he is on notice so that they will stir themselves possibly a bit faster than they have in the past in the line of what Mr. . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): *Inaundible.*

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not just . . . Sorry, Perrin, but . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you have discharged all of the business before I got here.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): According to the commission of inquiry . . . I quoted a couple of paragraphs

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

Le jeudi 17 décembre 1981

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous allons commencer par étudier le témoignage de M. Lfleur directuer du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique. Les discussions font suite au rapport déposé par monsieur le juge Dubin de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne. De quand date ce rapport?

M. G. C. Eglington (conseiller du comité): Je suis désolé, mais je ne sais pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le rapport a été déposé après une des réunions du Comité lorsque M. Lafleur a comparu devant le Comité le 22 octobre.

Permettez-moi de donner deux citations du rapport. A la page 553, monsieur le juge Dubin dit:

Le groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, dirigé par M. Lafleur, a étudié le sujet pendant près de trois ans. A ce jour, il a produit une série de documents de recherches. les problèmes sont clairement identifiables et l'ont été depuis longtemps. Respectueusement, force nous est d'estimer que beaucoup trop de temps a été consacré à la rédaction de ces documents plutôt qu'à la difficile tâche de modifier la législation. Cette révision est ce qui maintenant presse le plus et elle devrait recevoir la plus haute priorité.

Puis, à la page 567, il dit:

Enfin, nous avons souligné à quel point il est urgent que le groupe de travail dirigé par M. Lafleur révise la législation. Nous espérons qu'en accomplissant cette tâche, le groupe de travail n'hésitera pas à s'adresser à tous ceux qui sont susceptibles, dans la communauté aéronautique, de l'aider à rédiger des dispositions législatives exprimées avec clarté et précision, et dont on peut assurer l'application.

Ce rapport indique, je crois, que dans les faits c'est ce qu'il a fait. On peut constater ce dont se doutaient certains membres du Comité, à savoir que le groupe de travail n'est pas spécialement pressé pour mettre fin à ses travaux, à mon avis tout ce que nous pouvons faire, c'est de lui accorder quatre mois de plus, à compter de la date à laquelle il a comparu devant le Comité et ensuite de lui demander de faire part de ses conclusions et d'en avertir M. Lafleur; de cette façon, ils feront peut-être davantage diligence que par le passé, comme l'a dit M . . . .

Le coprésident (M. Beatty): *Inaudible.*

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi est-ce que nous ne . . . Excusez-moi, monsieur Perrin, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez déjà discuté de tout l'ordre du jour avant que j'arrive.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Selon la Commission d'enquête . . . Il y a quelques paragraphes où il est dit que le

[*Texte*]

from it in which they say that Mr. Lafleur's committee should really get down to business and produce the legislation. I suggest that we give them four months from the time he appeared before us on October 22, and then we should have him back and find out how he has been doing in the meantime.

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your feeling that we should circulate the lettrer . . . ? I wonder whether we might informally circulate that to members of the committee who might not have seen it. Has counsel seen it?

Mr. Eglington: No.

Mr. Hnatyshyn: What letter are we talking about?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was a private letter to the committee chairmen, and we thought we might . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We might as well have it xeroxed and . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): . . . informally circulate it to members of the committee because it is related to the . . . If we could just xerox it for the members who are here, I think it would be of interest to them; but I do not have the permission of the letter-writer to introduce it as evidence with the committee minutes. I do not think it would be fair for us to do that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we in agreement with that form of action? I do not really know what else we can do.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, maybe it should be clarified: we are concerned about regulations here . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right, which are ultra vires . . .

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): . . . and which he recognized as ultra vires. They said they were going to do something, so they started doing something about it three years ago.

Mr. Hnatyshyn: I understand. Now what we are doing is within our own mandate. We are concerned about the ultra vires regulations. They say they are redrafting and revising the legislation, so we want to know . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Justice Dubin says they have not shown enough sense of urgency, and they should have got it done . . .

Mr. Hnatyshyn: Yes, we put pressure on them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we are just putting on the pressure. We will do a follow-up for Mr. Justice Dubin and the committee.

Mr. Hnatyshyn: All right.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): What has happened is that this commission—I guess it is a commission, is it not? . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They still have another report to make on it.

[*Traduction*]

comité dirigé par M. Lafleur doit s'atteler à la tâche et élaborer une législation. Je propose que nous donnions quatre mois supplémentaires à la Commission depuis sa date de comparution devant le Comité le 22 octobre, et qu'ensuite nous lui demandions de se présenter devant le Comité pour faire rapport.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que nous devrions faire circuler la lettre? Je me demande si on ne pourrait pas tout simplement la faire circuler parmi les membres du Comité qui n'en auraient pas jusqu'à présent pris connaissance. M. Eglington l'a-t-il vue?

M. Eglington: Non.

M. Hnatyshyn: De quelle lettre s'agit-il?

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit d'une lettre privée adressée au président du Comité, et à ce sujet nous avons pensé que nous pourrions . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): On aurait pu aussi en faire une photocopie et . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous aurions pu tout simplement la faire circuler entre les membres du Comité parce qu'elle a trait . . . Nous pourrions peut-être en faire faire une photocopie pour les membres du Comité qui sont présents, il se peut en effet qu'elle présente pour eux un certain intérêt; toutefois l'auteur de la lettre n'a pas donné la permission de la verser au procès-verbal du Comité. En conséquence, je ne pense pas que nous devrions le faire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Sommes-nous d'accord à ce sujet? A vrai dire, je ne vois pas ce que nous pourrions faire d'autre.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, il faudrait peut-être préciser ce qui suit: Nous étutions des règlements . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Exact, il s'agit d'un règlement ultra vires.

M. Hnatyshyn: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Et qui a été reconnu ultra vires. Ils ont dit qu'ils allaient prendre des mesures et il y a approximativement trois ans, c'est ce qu'ils ont commencé de faire.

M. Hnatyshyn: Je vois. Ce que nous faisons cadre bien avec nos prérogatives. A savoir l'étude des règlements ultra vires. Ils nous disent qu'ils sont en train de réviser et de relibeller la législation, il était donc naturel que nous voulions savoir . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): M. le juge Dubin précise que la Commission ne s'est pas pressée suffisamment et que le travail aurait dû être terminé . . .

M. Hnatyshyn: Exerçons donc des pressions sur eux.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, nous faisons des pressions. Nous ferons un compte rendu à l'intention de M. le juge Dubin ainsi que du comité.

M. Hnatyshyn: Très bien.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce qui s'est passé, c'est que cette commission—je crois qu'il s'agit bien d'une commission, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il lui reste encore un rapport à déposer.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): . . . has defined the problem, but they have not done anything about it—that is, Mr. Lafleur's committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The committee, yes, that is right. He says they are spending too much time looking at what the problems are, instead of just getting down to the basic problem of redrafting and getting at it. It is about time they really got at the problem.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we should certainly ask them what the timeframe is to provide this, and I agree with you that if we do not get a satisfactory response we should have him appear before the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think if we put him on notice . . . he is only going to be here for a few minutes. Why not just have a letter? Why do we not bring him back and get him personally?

Mr. Hnatyshyn: He is a public servant, obviousy, and he can prepare the draft legislation . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. We went into that question.

Mr. Hnatyshyn: . . . and then we can turn to the minister and see what he says.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. He says, of course, that the parliamentary process is going to take time, and so on. But let us just put him on notice that we are going to do a follow-up, really, of Mr. Justice Dubin's report and that it is before us.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are saying four months from when? Four months from the date when he appeared before the committee?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Do we have a copy of the interim report?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, God, I guess that there are so many concept papers that we . . .

Mr. Eglington: No, they delivered after the meeting a box, about that deep, of the concept papers.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Let the record show that the measurement was about a foot.

Mr. Eglington: It was referred to in the appearance. My recollection is also that at the meeting they undertook to get some information for the other Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That was about consumers being consulted.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is understandable.

Mr. Eglington: And to do with trade unions, I think, as well. But that has not arrived yet. They are probably having to dredge through the records to find it.

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): La Commission a défini le problème, sans toutefois prendre aucune mesure—c'est-à-dire la commission dirigée par M. Lafleur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agit effectivement de la commission, c'est exact. Ils disent qu'ils consacrent trop de temps à discuter des problèmes plutôt qu'à s'atteler à la tâche fondamentale qui consiste à donner un nouveau libellé. Il est d'ailleurs grand temps que la commission s'attaque à ce problème.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je crois qu'il faudrait que nous leur demandions quand ils comptent nous faire part de leurs conclusions et je conviens avec vous que, si nous n'obtenons pas de réponse satisfaisante, nous devons demander à M. Lafleur de comparaître devant le Comité.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Si nous convoquons M. Lafleur . . . il ne fera qu'une brève comparution devant le Comité. Pourquoi ne pas rédiger une lettre? Pourquoi le Comité ne lui demande-t-il pas personnellement de se représenter devant le Comité?

M. Hnatyshyn: C'est un fonctionnaire, de toute évidence, il est en mesure de préparer le projet de législation . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est exact. Nous avons déjà discuté de cette question.

M. Hnatyshyn: . . . nous pouvons donc nous adresser au ministre pour voir ce qu'il va nous dire.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. La procédure parlementaire exige du temps etc. Mais de toute façon, faisons-lui savoir que nous allons donner suite au rapport de M. le juge Dubin, lequel a été déposé devant le Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Disons quatre mois à partir de quand? Quatre mois à partir de la date de sa comparution devant le Comité?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Est-ce que nous avons une copie du rapport provisoire?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il y a tellement de documents provisoires que nous . . .

M. Eglington: Non, après la réunion ils nous ont remis une boîte énorme qui était remplie de documents.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je voudrais que l'on consigne au procès-verbal que cette boîte était approximativement d'un pied de haut.

M. Eglington: On en a d'ailleurs parlé. Je crois me souvenir qu'au cours de cette réunion, on a essayé d'obtenir certains renseignements à l'intention de l'autre M. Robinson.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il s'agissait de savoir si les consommateurs devaient être consultés.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est tout à fait compréhensible.

M. Eglington: Et également au sujet des syndicats. Mais cela n'a pas encore eu lieu. Il faudra probablement fouiller dans les procès-verbaux pour s'en rendre compte.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): The reason I brought that up is that you will notice in the minutes of the meeting of Thursday, October 22, 1981, on page 40, it says:

> Out of the work of the task force, if you look at the last page, the major results to date are the following. We have a pretty extensive inventory of problems and deficiencies. We have produced the interim report.

And they talk about 14 concept papers, and all the rest of it. Was there supposed to be a final report? The final report has never been received?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think he said they were going to present something to Cabinet before Christmas, but would that not be the draft document? I think that is what the evidence said here. All I am suggesting, really, is—I know, for instance, National Finance, when they bring out a report, notify the department that they are going to bring them back—and in that case they will give them six months—to find out what they have done, and this has a good, salutary effect.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Justice Dubin's report followed this . . . ?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Followed October 22.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think we should find out from Lafleur whether there is a final report and what stage it is at and so on, because in reading this the only thing I understood was that there was an interim report, and I would like to know when there is going to be a final report and what is to be done.

• 1115

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is not what I am saying. If we tell him we are planning bring him back for a few minutes around February 22 just to see what his comments are upon what Mr. Justice Dubin said—and Mr. Justice Dubin was concerned with exactly the same things we were, ultra vires . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): But I think that, in fairness to Mr. Lafleur, we should probably send a letter to him asking about the final report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, all right, send him a copy of this and what we are proposing today. We would just like to keep the pressure on him.

The next item is the Wildlife Area Regulations.

SOR/77-866—WILDLIFE AREA REGULATIONS

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Si j'ai parlé de tout cela, c'est parce que vous remarquerez que dans le procès-verbal de la séance du jeudi 22 octobre 1981 à la page 40, on trouve:

> Si vous regardez à la dernière page, les principaux résultats obtenus jusqu'à date par le groupe de travail sont: Nous reconnaissons qu'il existe un grand nombre de problèmes et de lacunes. Nous avons rédigé un rapport provisoire.

Ensuite il est question approximativement de 14 documents de travail etc. Était-il question d'un rapport définitif? Ce rapport au demeurant n'a jamais été déposé?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je crois qu'il a dit qu'un document serait déposé devant le cabinet avant la Noël, mais s'agit-il du projet? C'est à mon avis tout ce qui a été dit. Tout ce que je veux dire—par exemple, je sais que le comité des Finances national publie un rapport, avertit le ministère que ses responsables vont devoir comparaître devant le comité, on leur donne six mois pour voir ce qu'ils ont fait dans l'intervalle; cela a un effet très salutaire.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le rapport de M. le juge Dubin vient après . . . ?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Après le 22 octobre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Nous devrions demander à M. Lafleur s'il s'agit d'un rapport définitif et où il en est etc., parce que, à la lecture, on croit comprendre qu'il s'agit d'un rapport provisoire et pour ma part je voudrais savoir quand le rapport définitif va être déposé.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas ce que je dis. Si nous lui disons que nous envisageons de le faire comparaître quelques minutes vers le 22 février pour qu'il nous dise ce qu'il pense de ce qu'a dit M. le juge Dubin et . . . Monsieur le juge Dubin est exactement du même avis, à savoir que le règlement est ultra vires . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais à mon avis, si l'on veut être juste vis-à-vis de M. Lafleur, on devrait lui faire parvenir une lettre lui demandant où en est le rapport définitif.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien, nous allons lui envoyer une copie de ceci et de ce que nous proposerons aujourd'hui. Il faut continuer d'insister.

Le point suivant à l'ordre du jour a trait au règlement sur les réserves de la faune.

DORS/77-866—RÈGLEMENT SUR LES RÉSERVES DE LA FAUNE

[*Text*]

December 3, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/77-866, Wildlife Area Regulations—Now C.R.C. c. 21

Dear Senator Godfrey:

Thank you for your letter of October 16 respecting C.R.C. c. 21, Wildlife Area Regulations.

My Department is now considering legislative amendments to the *Canada Wildlife Act* in addition to those prepared to clarify the powers of Wildlife Area Officers. I propose to submit the amendments as a single package.

The amendment to Section 7 of the Wildlife Area Regulations is being submitted to Cabinet and should be implemented in the near future.

I will provide a progress report on the amendment of the *Canada Wildlife Act* in mid-February.

Yours very truly,

John Roberts

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply there seems to be satisfactory, does it not?

Mr. Eglington: Yes, this was one of the matters that was on the six-months—outstanding list—in other words, undertakings which have been given but not honoured within six months—but we are now told that legislation has been drafted and Section 7 will be amended and we read the promise of a progress report in mid-February.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is the Fishing By-law, 1978.

[*Translation*]

Le 3 décembre 1981

L'honorable John M. Godfrey, c.r.,
Coprésident du Comité mixte permanent
du Sénat et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: DORS/77-866, Règlement sur les réserves de la faune—Règlement faisant maintenant partie de la C.R.C. Chap. 1609

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 16 octobre concernant le Règlement sur les réserves de la faune, chap. 1609 de la C.R.C.

Mon ministère étudie actuellement les modifications apportées à la Loi sur la faune du Canada en plus de celles visant à préciser les pouvoirs des fonctionnaires de réserve de la faune. Je compte soumettre globalement ces modifications.

Le Cabinet est actuellement saisi de la modification de l'article 7 du Règlement sur les réserves de la faune. Cette modification devrait entrer en vigueur dans un proche avenir.

A la mi-février, je ferai le point sur la modification de la Loi sur la faune du Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

John Roberts

Le coprésident (sénateur Godfrey): C'est une réponse qui est satisfaisante, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, il s'agit d'une affaire qui figurait sur la liste des questions en souffrance depuis six mois, en d'autres termes des engagements ont été pris, mais n'ont pas été respectés—néanmoins on nous dit que la législation est maintenant élaborée et que l'article 7 du règlement va être modifié, ensuite on nous dit qu'à la mi-février le ministre fera le point sur la modification de la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Règlement suivant: Statut administratif, 1978.

SOR/79-527—(UNPUBLISHED) FISHING BY-LAW, 1978, No. 8, EEL GROUND BAND COUNCIL

DORS/79-527—(NON PUBLIÉ) STATUT ADMINISTRATIF, 1978, N° 8, CONCERNANT LE CONSEIL DE BANDE DE EEL GROUND

[*Texte*]

October 16, 1981

The Honourable John C. Munro, P.C., M.P.
Minister of Indian and
Northern Affairs,
House of Commons,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A6

Re: SOR/79-527 (unpublished): Fishing By-Law, 1978, No. 8, Eel Ground Band Council

Dear Mr. Munro:

The Committee has had the above By-law under consideration for some time. It contains provisions which are *ultra vires* Section 81 of the Indian Act and which bear very harshly on the Queen's subjects. That this is so does not seem to be disputed by your Department which, however, declines to intervene because of a policy of extending latitude to Band Councils. Having failed to disallow the By-law when it had the opportunity to do so, your Department appears to consider it can only offer suggestions to the Band Council.

The Committee does not of course dispute the policy of reinforcing Bands' responsibilities for local self-government. Yet it is charged with a duty to review statutory instruments whether they be made by the Governor in Council or an Indian Band Council. The responsible exercise of power by both, and of self-government by the latter, requires the observance of the law. We request, therefore, that you notify the Eel Ground Band that the Committee's judgment is that the By-law should be amended to take account of the objections already notified to your Department.

In correspondence with your Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, the Committee had requested that it be supplied with each By-law made under Section 81 of the Indian Act when received by you. The By-laws are undoubtedly statutory instruments, but as they are not published in the Canada Gazette the Committee has no means of access to them unless a conscious decision is taken to supply them. Your Assistant Deputy Minister advised the Committee that it would not be possible for the Committee to review all By-laws. The Committee is not asking that it necessarily review every by-law within the time limit set for your own decision as to disallowance, but rather that these particular statutory instruments be reviewed as are other statutory instruments, after they are made. This may result in review being affected before or after the date by which the By-laws may be disallowed. That your Department is reluctant or even unwilling to intervene after that date is not a decision which can bind the

[*Traduction*]

Le 16 octobre 1981

L'honorable John C. Munro, député
Ministre des Affaires indiennes et du
Nord canadien
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Objet: DORS/79-527 (non publié): Statut administratif, 1978, nº 8, concernant le Conseil de Bande de Eel Ground

Monsieur,

Le Comité étudie depuis un certain temps le statut administratif susmentionné. Il contient des dispositions qui débordent le cadre des pouvoirs stipulés à l'article 81 de la Loi sur les Indiens. Ces dispositions ont de plus des répercussions très néfastes sur les sujets de Sa Majesté. Qu'il en soit ainsi, votre Ministère ne semble pas le nier, toutefois, il refuse d'intervenir en raison d'une politique qui vise à accorder plus de pouvoirs aux Conseils de Bande. N'ayant pas annulé le statut administratif lorsque l'occasion s'est présentée, votre Ministère semble considérer qu'il ne peut qu'offrir des suggestions aux Conseils de Bande.

Le Comité ne veut pas mettre en question cette politique visant à élargir les responsabilités des bandes en vue d'une autonomie régionale, il a cependant pour mission d'étudier les textes réglementaires, qu'ils relèvent du Gouverneur en conseil ou d'un Conseil de Bande indien. L'exercice de cette responsabilité, par tous deux et de l'autonomie par ce dernier, suppose le respect des lois. Nous demandons, par conséquent, que vous avisiez la Bande de Eel Ground de la décision du Comité, laquelle veut que le statut administratif soit modifié de manière à tenir compte des objections formulées auprès de votre Ministère.

Dans une lettre, adressée à votre sous-ministre adjoint chargé de l'orientation générale, le Comité a demandé que lui soit envoyé tout statut administratif rédigé en vertu de l'article 81 de la Loi sur les Indiens, dès que vous le recevrez. Les status administratifs sont des textes réglementaires, mais puisqu'ils ne sont pas publiés dans la Gazette du Canada, le Comité ne peut se les procurer à moins que Quelqu'un prenne la décision de les lui envoyer. Votre sous-ministre adjoint a fait savoir au Comité que nous ne pourrons pas étudier tous les statuts administratifs. Le Comité n'a pas l'intention de le faire dans les délais qui vous sont accordé pour décider d'une annulation, mais puisqu'il s'agit de textes réglementaires particuliers, le Comité demande de pouvoir les étudier comme les autres, une fois qu'ils sont rédigés. Il se pourrait que l'étude s'effectue avant ou après la date à laquelle les statuts administratifs peuvent être annulés. Que votre ministère répugne à intervenir ou même refuse de le faire après cette date, n'est pas une décision qui engage le Comité, lequel peut toujours, en

[*Text*]

Committee which has as its last resort a report to the Houses on any statutory instrument by whomsoever made.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

December 3, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

This is in reply to your letter of October 16, co-signed by the Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P., and Mr. W. Kenneth Robinson, M.P., asking that your Committee be provided with copies of By-laws made under Section 81 of the *Indian Act*.

I am pleased to confirm that my officers will begin forwarding copies of these By-laws to you after they have been made.

As you know, the problem resulting from the Eel Ground Band Council's Fishing By-law, has been brought to the Band's attention. We are, however, prepared to get in touch again with the Band on the matter.

Yours sincerely,

John C. Munro.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Munro appears to have answered our . . . Is there anything more to comment on?

Mr. Eglington: One problem appears to be solved—that is, the committee actually getting its hands on these Indian band by-laws, as they were made. As for the particular band by-law, the Fishing Bylaw, this committee did find on one occasion, and which really was an outrageous document, the committee is really no farther advanced. Mr. Munro says he is prepared to get in touch with the band on the matter, and I think it would be important to write back to him and say the committee expects that he will get in touch with the band with bells on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is there anything he can do, at this point, about disallowing that by-law, or has the time passed?

[*Translation*]

dernier recours, faire rapport aux Chambres au sujet de tout texte réglementaire, quel qu'en soit l'auteur.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos respectueux sentiments.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

Le 3 décembre 1981

L'honorable John M. Godfrey, Q.C.
Coprésident
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente est en réponse à votre lettre du 16 octobre signée par l'honorable Perrin Beatty, C.P., M.P., et par M. W. Kenneth Robinson, M. P. Dans cette lettre votre Comité demandait que lui soit envoyés des copies de statuts administratifs édictés sous l'autorité de l'article 81 de la Loi sur les Indiens.

Je suis heureux de vous confirmer que les fonctionnaires de mon ministère vous feront parvenir des copies de ces statuts administratifs au fur et à mesure qu'ils seront établis.

Comme vous le savez, le problème créé par le statut administratif du conseil de bande de Eel Ground fut porté à l'attention du conseil de bande. Nous sommes par contre, disposé à communiquer à nouveau avec le conseil de bande à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

John C. Munro

Le coprésident (sénateur Godfrey): Apparemment M. Munro aurait répondu . . . d'autres commentaires à ce sujet?

M. Eglington: Apparemment on a trouvé la solution à un problème . . . à savoir que le Comité va être saisi de ces règlements sur les Indiens au fur et à mesure de leur élaboration. En ce qui concerne ce règlement particulier, le Statut administratif—au demeurant un document scandaleux, le comité n'est pas plus avancé qu'avant. M. Munro nous dit qu'il est prêt à se mettre en rapport avec la bande à ce sujet et à mon avis il serait important de lui répondre en précisant que le Comité s'attend à ce qu'il le fasse de façon très explicite.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Peut-il pour l'instant prendre d'autres mesures pour invalider la loi ou le délai est-il expiré?

[*Texte*]

Mr. Eglington: No, the time for disallowance has passed. All that really can be done is that, if it is clear that there is not going to be any change, the committee will have to report it to the two Houses.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We could have the band appear before the committee as soon as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Where are they located?

Mr. Eglington: I am not sure where the Eel Ground Band is.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Can our counsel tell us: Have there been any by-laws prepared that you know of? The letter states that after they are made they are going to be forwarded—it sounds very nice—and the letter is dated December 3. But I am just wondering: Have any been made and when do we expect them to be made if they are going to be made?

Mr. Eglington: I have no knowledge of that, Mr. Robinson, and no means of knowledge. All I can say is that letter has come and there has been no other by-law since.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do not we put it forward to, say, a couple of months from the date of Mr. Munro's letter and ask them to follow upon what representations have been made and what action taken, and so on. That would be just after we come back. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is the Arctic Waters Pollution Prevention Regulations.

[*Traduction*]

M. Eglington: Non, le délai d'invalidation est expiré. Tout ce que l'on peut faire, s'il est clair que rien ne va changer, c'est de faire rapport aux deux Chambres.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): On pourrait demander à la bande de comparaître devant le Comité le plus rapidement possible.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Où sont-ils?

M. Eglington: Je ne sais pas où se trouve le conseil de Eel Ground.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Le conseiller peut-il nous dire si à sa connaissance on a rédigé certains règlements? Dans la lettre en effet on peut lire qu'une fois qu'ils seront rédigés, ils seront envoyés—parfait et d'ailleurs la lettre est datée du 3 décembre. Je me demande néanmoins si certains de ces règlements ont bien été rédigés et quand ils l'ont été, ou quand ils le seront?

M. Eglington: Je n'en sais rien, monsieur Robinson, et il n'y a pas moyen de le savoir. Tout ce que je peux dire c'est que nous avons reçu la lettre et que depuis lors, il n'y a eu aucun autre règlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas accorder, disons, un délai de quelques mois à compter de la date figurant sur la lettre de M. Munro et ensuite nous leur demanderons de nous faire part de leurs observations et de nous dire quelles sont les mesures qu'ils ont prises, etc. Ce serait juste après notre retour. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le point suivant concerne le règlement sur la prévention de la pollution des eaux arctiques.

SOR/81-447—ARCTIC WATERS POLLUTION PREVENTION REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be satisfactory.

Mrs. D. Parent-Bélisle (Counsel to the Committee): Not to me.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, it should have been recited, yes.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, they recited the wrong authority, really. Our concern is really with Section 9 of the regulations, and this section is in fact a stop order to suspend the operations when the deposit of waste is considered significant. Now, they gave Section 9 of the act as being the enabling authority. Section 9 of the act deals with regulations that are to determine civil liability resulting from the deposit of waste, and we are not talking about civil liability in Section 9 of the regula-

DORS/81-447—RÈGLEMENT SUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION DES EAUX ARCTIQUES—MODIFICATION

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il n'y a rien à redire.

Mme D. Parent-Bélisle (conseiller du comité): Je ne suis pas d'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh, il aurait fallu indiquer . . .

Mme Parent-Bélisle: Oui, ils ont indiqué un pouvoir abilitant erroné. Nous éprouvons à vrai dire certaines inquiétudes au sujet de l'article 9 du règlement qui, en fait, peut être interprété comme un décret prévoyant la suspension des opérations lorsque la quantité de déchets déversés dans les eaux arctiques est jugée trop importante. A cet effet, il cite l'article 9 de la loi comme le pouvoir abilitant. En fait l'article 9 de la loi a trait aux règlements visant à préciser les responsabilités

[*Text*]

tions. Really, the proper enabling authority for the section we are concerned with is Section 4. (3) of the act, and perhaps we should point that out to them.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What legal force has it if they cite the wrong authority? Does it have any effect on the validity of the regulation?

Mr. Eglington: No. That matter came up some years ago, and it was a matter that was really in legal limbo; but since then the House of Lords has ruled quite definitively that if the authority exists then misrecital of the authority does not affect the validity of the instruments.

• 1120

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): We are just going to ask them to rectify it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. Next is SOR/81-576.

[*Translation*]

civiles provenant du déversement de déchets et non pas de la responsabilité civile en vertu de l'article 9 du règlement. En fait, le véritable pouvoir abilitant qui nous intéresse est le paragraphe 4(3) de la loi, ce qu'il faudrait peut-être leur faire remarquer.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Parfait.

Le coprésident (M. Beatty): Si on invoque un pouvoir abilitant erroné, quel pouvoir a-t-il? Ce pouvoir met-il en cause la validité du règlement?

M. Eglington: Non. Cette question s'était posée il y a quelques années, et c'était une question juridique qui avait été reléguée aux oubliettes, mais le Sénat a, depuis, tranché que si le pouvoir existe, une interprétation erronnée ne porte pas atteinte à la validité de l'instrument.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Eh bien, nous allons leur demander d'y porter remède.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

SOR/81-576—MASSEY-FERGUSON LIMITED GUARANTEE REGULATIONS

Mr. Eglington: The comment simply points out that this is another one of these major government innovations done under dollar items. I think it is Mr. Beatty's particular concern.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether the criterion that we would be concerned about is not the committee's criterion about whether or not action taken should be more properly taken by statute rather than the way in which it is done.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): It seems to me that a series of these would make an appropriate report, if there is a number of them. Our counsel says it is another example, and we have had some before. We have never actually done a report on this kind of matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have. We have mentioned it in the context of our general report, I believe—our fourth report and also the previous ones.

Mr. Eglington: Both general reports.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Specifying each and every one of these . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. The other time we mentioned it was of course the VIA Rail report when we mentioned that the authority for VIA Rail was in a large part given through a dollar vote.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can see where there should have been an act on the VIA Rail. Maybe

DORS/81-576—MASSEY-FERGUSON LIMITED GUARANTEE REGULATIONS

M. Eglington: D'après le commentaire, il s'agirait de nouveau d'une de ces innovations capitales du gouvernement, faites à grand frais. Je crois que ceci intéresse tout particulièrement M. Beatty.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que le Comité ne devrait pas plutôt se préoccuper de décider s'il ne conviendrait pas mieux d'agir correctement conformément au statut plutôt que de la façon dont il est actuellement procédé.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Ce cas, si nous en avons beaucoup d'analogues, justifierait effectivement que nous en fassions un rapport. Notre conseiller nous assure qu'il ne s'agit pas d'un cas isolé, mais que nous en avons eu d'autres. Nous n'avons jamais fait de rapport là-dessus.

Le coprésident (M. Beatty): Mais si. Nous l'avons mentionné dans notre rapport général, je crois—dans le quatrième rapport, ainsi que dans les précédents.

M. Eglington: Dans deux rapports généraux.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Spécifiant chacun de ces cas . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Non. Lorsque nous l'avons mentionné, il s'agissait, bien entendu, du rapport de VIA Rail, et nous avons signalé que les pouvoirs pour VIA Rail avaient été conférés, pour une grande part, par un crédit.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, je vois très bien qu'il aurait fallu passer une loi pour VIA Rail. Mais il s'agit

[*Texte*]

this is a sort of a narrow item, whether you are going to insist upon an act, going through all the procedures of an act and . . .

Mr. Hnatyshyn: And I guess we have to look at the amount. It is for $130 million, which, notwithstanding inflation, is still a considerable amount of money.

The difficulty, I think, is that it is very vague and general. I mean, there are guarantees and guarantees, and I suspect that common sense dictates that some legislative method should be found to deal with these matters so that Parliament will have an opportunity of knowing exactly what it is approving. I think that is really a fundamental issue.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is essentially my concern. I would think this is a case where the committee's concern is less one of principle—that programs should never be brought in under dollar votes—than it is the size and scope of this particular one. The amount of money being dealt with here is so considerable that it merits specific consideration by Parliament.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When you look at something like throwing $119 million down the drain through action of the Enterprise Development Board with one other company, CCI, which was just a routine administrative matter . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It certainly does not argue for exempting . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I realize that. I am just thinking of this in particular where it is one particular item: Are we saying in effect that there should have been a proper act go through with second reading or . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Some mechanism must be found. One thing I do know—and I guess our colleagues in the House will recognize the fact, since I think it is generally conceded by Members of Parliament on all side—is that the estimates procedure does not allow us to give a proper study to the way in which large commitments of money are being made, particularly when I guess essentially what we are doing is saying: Okay, for that money we are going to want very specific guarantees from Massey-Ferguson.

The real question is what ability Parliament had to examine those guarantees and to pass on whether or not we felt that they were adequate. We could look at the principle of whether or not Massey-Ferguson was going to be given that money in the context of the appropriation act, but we did not have the opportunity to pass on the adequacy of the guarantees themselves.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have the regulations to tell you that.

Mr. Eglington: Senator Godfrey mentioned the Enterprise Development Board, and the members of the committee will probably remember that those regulations have been through here too in the past and the whole Enterprise Development Program is likewise set up under votes, and the very extensive regulations providing for the board and the way it operates and what it must do in the way of guarantees and agreements

[*Traduction*]

ici d'un sujet bien délimité, et insisterez-vous vraiment pour passer par toute cette procédure pour les différer?

M. Hnatyshyn: Nous devons aussi tenir compte de la somme en cause. Il s'agit là de 130 millions de dollars, c'est-à-dire, même compte tenu de l'inflation, d'une somme encore considérable.

Le problème, je crois, est qu'il s'agit de quelque chose de très vague. Il y a garanties et garanties, et le bon sens exige que l'on trouve une méthode législative pour traiter de ces questions, afin que le Parlement sache exactement ce qu'il approuve. C'est là vraiment que réside le problème.

Le coprésident (M. Beatty): C'est surtout ce qui me préoccupe. Il s'agit là, à mon avis, d'un cas où le Comité se préoccupe moins d'un principe—à savoir que les programmes ne devraient jamais être introduits par les votes de crédits—que de la portée et des incidences de ce programme particulier. Les sommes dont il s'agit, en ce cas, sont si considérables qu'elles devraient faire l'objet d'un examen par le Parlement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Quand vous voyez une somme aussi considérable que 119 millions de dollars jetée par la fenêtre à cause de l'action du Conseil de développement des entreprises et d'une autre société, la CCE, et ceci simplement comme affaire de routine administrative . . .

Le coprésident (M. Beatty): Cela n'apporte certainement pas d'argument en faveur de l'exemption . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, je m'en rends compte, j'y pense maintenant comme d'une question isolée: entendons-nous par là qu'il y aurait dû y avoir une vraie loi, avec seconde lecture ou . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Il faudrait trouver un moyen. Mais ce que je sais—et nos collègues du Parlement en conviendront sans aucun doute, car je sais qu'ils sont tous conscients du problème—c'est que la procédure de Prévisions budgétaires ne nous permet pas d'étudier de près la façon dont on décide l'affectation de grandes sommes d'argent, en particulier lorsque nous nous bornons, en fait, à dire simplement: «d'accord, pour cette somme il nous faudra des garanties très précises de Massey-Ferguson».

La vraie question est de savoir dans quelle mesure le Parlement a pu examiner ces garanties et juger si elles étaient vraiment suffisantes. Nous pourrions examiner la question de savoir si Massey-Ferguson devait ou non en principe recevoir cette somme aux termes de la Loi sur les subsides, mais il ne nous appartenait pas de juger de la validité des garanties elles-mêmes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Mais c'est le réglement qui vous permet d'en juger.

M. Eglington: Le sénateur Godfrey a mentionné le Conseil de développement des entreprises, et les membres du Comité se rappelleront probablement que ce règlement a également fait l'objet d'une étude par le Comité, que le programme du Conseil fait également l'objet de crédits et que ce Règlement, très détaillé, prescrit au Conseil le mode de fonctionnement, ce qu'il convient de faire en matière de garanties et les accords à

[*Text*]

about the debt—all is dealt with under a vote in an appropriate series of appropriation acts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose this question really comes under the whole matter of parliamentary reform to have some kind of a mechanism in place that can more adequately deal with it, not necessarily through the procedures of an act, but some way whereby . . .

• 1125

Mr. Hnatyshyn: I tend to agree with Mr. Beatty that probably it is a matter that we can legitimately look at as a committee because it is so vague and general. I think we have commented in other cases with respect to that kind of regulation passed in other contexts, but I think that maybe Mr. Robinson's idea is a good one: in terms of a future report we should canvas the votes and make an observation with respect to the practice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Accumulate the evidence . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then we might want to take a look at the Enterprise Development Board as another case in point because the loss he was referring to . . .

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I think it would be interesting in a report to be able to show how much money is really involved in votes of this nature. It might be quite substantial, maybe even in the billions of dollars.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I can say insofar as the Enterprise Development Board and that CCI incident go that I was keen that the National Finance Committee of the Senate take a look at it, and we did have the minister before us and they have appointed somebody who I thought was satisfactory because he was really an outside person, General Anderson—you know him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have the highest regard for him.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, so he has been appointed. He had been working for the government as a consultant on the implementation of the Lambert commission report, but he was finished with that. They have rehired him until the end of January to look into that whole thing. When it finally got through to me who the Anderson was whom they were referring to, I thought we should wait until he brings in his report on that one.

Mr. Eglington: Mr. Robinson is probably right that there are all sorts of these industrial, restructuring, development and so on schemes that are brought in in this fashion and regulations are made for them whether it is boots and shoes or textiles or the program. Perhaps it might make a useful study.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose it really gets back to the old principle that I think we recognized in one of our reports that certain regulations should be referred to committees of Parliament to look at, particularly when they are brought in under appropriation acts. But I suppose that

[*Translation*]

conclure sur la dette. Tout ceci est traité dans un chapitre du budget dans une série de lois sur les subsides.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que cette question ressortit à la réforme parlementaire et revient, en fait, à demander la mise en place d'un mécanisme qui traiterait de façon plus satisfaisante d'un cas de ce genre, pas nécessairement par voix législative, mais par d'autres moyens permettant . . .

M. Hnatyshyn: Je penche dans le même sens que M. Beatty: c'est une question que nous sommes fondés à étudier en tant que comité, car elle est d'ordre très général. Je crois qu'il y a eu d'autres cas portant sur ce genre de règlement sur lesquels nous avons fait les commentaires, mais l'idée de M. Robinson me paraît tout à fait intéressante: en vue d'un rapport sur ce problème, nous devrions étudier les crédits et prendre note de ce qui se passe en pratique.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Accumulez les preuves . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions également étudier la situation du Conseil de développement des entreprises et le traiter comme autre cas, car la perte dont il faisait mention . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il serait en effet intéressant de montrer, dans un rapport, combien d'argent est en jeu dans des crédits de cette nature. Il pourrait s'agir de sommes considérables, peut-être de milliards de dollars.

Le coprésident (sénateur Godfrey): En ce qui concerne le Conseil de développement des entreprises et de l'incident avec la CCI, je serais vivement désireux que le Comité des finances nationales du Sénat se saisisse de l'affaire, nous avons convoqué le ministre et le général Anderson a été nommé, nomination qui m'a paru satisfaisante parce qu'il s'agissait d'une personne étrangère à cette affaire, et vous le connaissez.

Le coprésident (M. Beatty): Je le tiens en haute estime.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui, c'est donc lui qui a été nommé. Il avait été engagé par le gouvernement comme conseiller pour la mise en œuvre du rapport de la Commission Lambert, mais cette mission ayant été accomplie, on l'avait réengagé jusqu'à la fin de janvier pour étudier toute cette question. Quand je me suis enfin rendu compte à quel Anderson on avait confié cette mission, j'ai pensé que nous devrions attendre la parution de son rapport sur cette affaire.

M. Eglington: M. Robinson a probablement raison, il existe toutes sortes de projets de restructuration de l'industrie, qui sont introduits de cette manière, et, qu'il s'agisse de chaussures, de textile, ou de programmes, tous sont soumis à des règlements. Monsieur Eglington, avez-vous mentionné un programme CURB? Excusez-moi, je ne vous ai pas entendu. Tout ceci pourrait peut-être faire l'objet d'une étude fort utile.

Le coprésident (sénateur Godfrey): On en revient, en fait, à l'ancien principe—nous en avons parlé je crois, dans un de nos rapports—selon lequel les comités parlementaires devraient être saisis de certains règlements, en particulier de ceux qui sont introduits dans le cadre de lois sur les subsides. Mais dans

[*Texte*]

immediately we could adopt Mr. Robinson's suggestion that we just make a note of this for reference in some future report that we make.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it may very well be that the mechanism that you are talking about of having some standing reference of the substance of the policy behind regulations to the appropriate committees of either House may be the best way of dealing with that, but it may very well be that the government would feel that its hands were too tied by . . . that bringing this in in the form of a bill would be too structured; but there has to be some provision for ongoing parliamentary scrutiny of what is a very detailed and a very important series of guarantees that are required and that are, in terms of their policy, beyond the scope of this committee.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): If this is a new policy, as indicated by our counsel, then we should certainly have a clearer knowledge of what the policy is.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is not a new policy of bringing them in in this fashion. It is just that this is a new policy about the guaranteeing implemented by an appropriation act.

Mr. Eglington: The method is not new.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, the method is not new.

Mr. Eglington: The particular object of the government's bounty is new.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Suppose we leave it for the time being. When we get enough of these instances, we can bring in another report emphasizing the concerns about the procedure which we expressed in our general report. Is that satisfactory?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I would just think that our counsel might be putting himself on notice to keep his eye out for a number of these and they might form the substance of a report at some later date.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is SOR/81-612.

[*Traduction*]

l'immédiat, nous pourrions adopter la proposition de M. Robinson et en prendre note pour un rapport ultérieur.

Le coprésident (M. Beatty): Il est fort possible que le mécanisme dont vous parlez, à savoir de pouvoir en référer, en toutes circonstances, à certains comités de la Chambre des communes ou du Sénat, pour juger de la politique sous-jacente aux règlements, serait la meilleure solution à ce problème, mais il est fort possible que le gouvernement jugerait qu'on ne lui laisse pas les mains assez libres de cette façon. Si une telle proposition prenait la forme d'un bill, on lui reprocherait d'être trop structurée, mais il faut prendre des dispositions pour permettre au Parlement d'étudier de très près ce qui constitue une importante série de garanties qui sont exigées et qui sont, dans leur contexte politique, hors de la compétence du Comité.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Il s'agit d'une nouvelle politique, comme nous le dit notre conseiller, nous devrions certainement mieux en comprendre la nature.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Ce n'est pas une nouvelle politique de les introduire de cette façon. Ce qui est nouveau, dans cette politique, porte simplement sur les garanties mises en œuvre par une Loi sur les subsides.

M. Eglington: La méthode n'est pas neuve.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, effectivement.

M. Eglington: C'est l'objet de la générosité du gouvernement qui est neuf.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je propose que nous en restions là pour le moment. Lorsque nous aurons accumulé suffisamment de ces cas, nous pourrons rédiger un autre rapport qui mettra en lumière les questions que nous nous posions, dans notre rapport général, sur la procédure. Êtes-vous d'accord?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je propose que notre conseiller se tienne donc à l'affût des cas de ce genre, qui formeront donc la trame d'un rapport ultérieur.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Est-ce que vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Le cas suivant est DORS/81-612.

SOR/81-612—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

DORS/81-612—IMMIGRATION REGULATIONS, AMENDEMENT, 1978

[*Text*]
IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, amendment

Immigration Act, 1976

P.C. 1981-2018

December 7, 1981
1. Sections 20(2)(*a*) and (*b*) are not found in SOR/78-172. Section 20 was amended by SOR/79-240 and this fact should have been disclosed in an appropriate footnote.

2. The new paragraph (*b*) is vague, especially in its use of the phrase "excusable for any other reason" when it follows the already stated "unintentional" exception. The Immigration Guidelines (attached) do little if anything to guide an officer's use of his discretion under this paragraph.

Mr. Eglington: In this instance, the regulations relate to the statutory requirement that visitors who seek to take employment in Canada must obtain employment authorizations abroad and there is power to in effect make regulations resiling somewhat from that statutory provision. One of the sets of exemptions provided for is now that a period of one year has elapsed since there was a previous engagement of employment or a previous contravention of the rule and the previous contravention was unintentional or was excusable for any other reason. Now, the question is: What do those words " "was excusable for any other reason" mean, or what do they cover? The guidelines that are in the immigration manual, with which the committee is now supplied, do not really give any indication of how or when an immigration officer will exercise that discretion.

• 1130

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You mean exercise the discretion to give an employment permit?

Mr. Eglington: Inside Canada, yes.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Well, they always do that. If a person comes in and yells, "Refugee," " and wants to stay, it is going to take a year and a half before his case is heard, so you give him a work permit to defray some of the costs.

Mr. Eglington: That may be so, Mr. Robinson, as a matter of practice, but it is not reflected in the regulations nor is it reflected in the manual.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should we have counsel write and point this out and see what the reaction is?

Mr. Hnatyshyn: We should find out what guidelines exist—if there are any guidelines. It is rather hard, when you are dealing with members and so on, to try to determine exactly what the criteria are for employment permits. Most people are here on visas.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): You can take the situation of the great number of Sikhs who came in claiming

[*Translation*]
RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—Modification

Loi sur l'immigration de 1976

C.P. 1981-2018

Le 7 décembre 1981
1. Les alinéas 20(2)*a*) et *b*) ne se retrouvent pas dans le DORS/78-172. L'article 20 fut modifié par le DORS/79-240 et ce fait aurait dû être mentionné dans une note au bas de la page.

2. Le nouvel alinéa *b*) est vague, particulièrement dans son emploi des termes «excusable pour toute autre raison» qui suivent l'exception que l'on a déjà qualifiée «d'involontaire». Les règles de l'immigration (ci-inclus) font peu pour guider un fonctionnaire dans l'utilisation de sa discrétion sous cet alinéa.

M. Eglington: Dans ce cas, le règlement porte sur l'exigence statutaire selon laquelle les visiteurs qui cherchent un emploi au Canada sont tenus d'en obtenir l'autorisation à l'étranger et il existe une possibilité, en réalité, de faire un règlement qui s'écarte quelque peu de cette disposition statutaire. Une des exemptions actuellement en vigueur stipule qu'un an doit s'être écoulé depuis le précédent contrat d'emploi ou la précédente entorse au règlement, cette entorse ne pourra pas être intentionnelle et devra être excusable pour un autre motif. Que signifie l'expression «être excusable pour un autre motif»? Le manuel sur l'immigration dont vous avez obtenu des exemplaires ne précise pas comment les agents de l'immigration doivent appliquer ce règlement.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous voulez dire sous quelles conditions nous attribuerons le permis de travail?

M. Eglington: Oui, le permis de travail au Canada.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Chaque fois qu'une personne se présente aux frontières en se prétendant réfugiée et en demandant à rester dans le pays, on lui accorde un permis de travail en attendant que son affaire soit entendue, ce qui prend généralement un an à un an et demi; en lui permettant de travailler, cela couvre vraiment une partie des frais.

M. Eglington: C'est peut-être ainsi que les choses se passent dans la pratique, mais ce n'est pas précisé dans les règlements ni dans le manuel.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous pourrions peut-être demander à notre conseiller juridique d'écrire une lettre à cet effet pour voir quelle sera la réponse.

M. Hnatyshyn: Il faudrait savoir s'il existe des directives et dans l'affirmative, en quoi elles consistent. Les députés ont beaucoup de mal à se faire une idée claire des critères régissant la production de permis de travail. La plupart des personnes arrivent ici munies d'un visa.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Prenons l'exemple des Sikhs qui demandent à bénéficier du statut de réfugiés. Il

[*Texte*]

refugee status. I understand most of them now either are going to receive or have already received work permits because their cases will not be heard for a long time. I suppose perhaps they never will be: there will just be another change made and they will just stay in Canada indefinitely—I do not know. Certainly, one way of getting into the country, I suppose, is to claim refugee status: because it takes so long for your case to be heard, you get a permit to work.

Mr. Eglington: What is so potentially arbitrary about this is that there is a discretion to give you the permit even though you have broken the rule in the past. The regulation says that even though you broke the rule in the past you will be given a permit now if your previous contravention was unintentional or was excusable for any other reason. What does that mean?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is no indication of what the other reasons might be.

Mr. Hnatyshyn: There are good law-breakers and bad law-breakers, in other words.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Will we just have our counsel start the ball rolling? Agreed?

Some hon. Members: Agreed

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/81-633.

[*Traduction*]

semblerait que la plupart d'entre eux aient déjà reçu leur permis de travail, sur leur affaire ne sera pas entendue avant longtemps. Peut-être ne le sera-t-elle jamais si une modification intervient entre-temps. Dans ces conditions, ils pourront rester au Canada indéfiniment. Donc, demander de bénéficier du statut de réfugié est un excellent moyen d'entrer au Canada, car en attendant que l'affaire soit entendue, on obtient ainsi un permis de travail.

M. Eglington: Cette procédure est d'autant plus arbitraire que l'on peut accorder le permis de travail bien qu'il y ait eu infraction aux règlements par le passé. En effet, les règlements stipulent que même s'il y a eu infraction aux règlements, le permis de travail peut être délivré à condition que l'infraction ait été commise involontairement et soit excusable pour d'autres motifs. Or, qu'est-ce que cela signifie?

Le coprésident (sénateur Godfrey): L'expression «autres motifs» n'est pas définie.

M. Hnatyshyn: Il y aurait donc une bonne et une mauvaise façon de contrevenir à la loi.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous êtes d'accord pour que notre conseiller juridique amorce le sujet?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/81-633.

SOR/81-633—CANADA STUDENT LOANS REGULATIONS

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I suppose this point falls under the heading of looking for some elucidation as to what Section 14 means because there does not on the surface of the thing appear to be any authority for allowing the banks to do anything more than they can do under the act itself. If Section 14 is simply attempting to restate what they can do under the act, the section is not very clearly drawn. In any event, it would be redundant. But, if it is attempting to give the banks greater authority than the act allows, it would appear to be ultra vires. So at this stage what is required is simply an explanation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And you will write for an answer?

Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/81-713.

DORS/81-633—RÈGLEMENT CANADIEN SUR LES PRÊTS AUX ÉTUDIANTS

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Il s'agirait de savoir ce que signifie au juste l'article 14, car à prime abord, les banques ne seraient pas autorisées à faire autre chose que ce qui est prévu aux termes de la loi elle-même. Si l'objet de l'article 14 est d'expliciter ce que les banques peuvent faire aux termes de la loi, ce n'est pas très clair. En tout état de cause, ce serait superflu. Par contre, si cet article vise à accorder aux banques des pouvoirs plus étendus que ce qui est prévu par la loi, ce serait inconstitutionnel. Il faudrait donc obtenir des explications à ce sujet.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous allez donc demander des éclaircissements?

D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous passons maintenant au DORS/81-713.

SOR/81-713—CANADIAN EGG MARKETING AGENCY PROCLAMATION, AMENDMENT

DORS/81-713—PROCLAMATION VISANT L'OFFICE CANADIEN DE COMMERCIALISATION DES ŒUFS—MODIFICATION

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The reply here appears to be satisfactory.

The next one is the Windsor Harbour Commission General By-laws.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, it is the Repayment of Receipts Regulations, amendment.

[*Translation*]

Le coprésident (sénateur Godfrey): La réponse est satisfaisante.

Nous passons maintenant au Règlement général de la Commission du port de Windsor.

Le coprésident (M. Beatty): Non, je m'excuse, il s'agit du règlement sur le remboursement des recettes, amendement.

SOR/81-420—REPAYMENT OF RECEIPTS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-420—RÈGLEMENT SUR LE REMBOURSEMENT DES RECETTES—MODIFICATION

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to have been taken care of.

The last one is SOR/79-496.

Le coprésident (sénateur Godfrey): La question est déjà réglée.

Le dernier point est le DORS/79-496.

SOR/79-496—WINDSOR HARBOUR COMMISSION GENERAL BY-LAWS, AMENDMENT

DORS/79-496—RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE LA COMMISSION DU PORT DE WINDSOR—AMENDEMENT

July 7, 1980

Jean Charron, Esq.,
Assistant Deputy Minister-
Coordination,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

Re: C.R.C. c. 918, Windsor Harbour Commission General By-laws

Dear Mr. Charron:

The Committee had occasion to reconsider sections 24 and 25 of these By-laws on 26th ultimo in connection with the amendment to them effected by SOR/79-496, to which amendment the Committee raised no objection.

The total prohibition in section 24(1) is coupled with a discretion to permit. That discretion is exercisable *ad hoc* in individual cases. No rules or criteria are expressed, or can be implied from the context, as to when permission will be granted. The Harbour Commission has sub-delegated to itself the power to control sheds, shanties, boathouses and other buildings on an administrative basis. No rules exist, only administrative discretion. This appears to be contrary to the decision in *Brant Dairy Co. Ltd.* v. *Milk Commission of Ontario*, 30 D.L.R. (3d) 550, (S.C.C.) and *Re Clark and Attorney General of Canada* (1977) 81 D.L.R. (3d) 33 (Ont.

Le 7 juillet 1980

Monsieur Jean Charron
Sous-ministre adjoint
Coordination
Ministère des Transports
OTTAWA (Ontario)

Objet: C.R.C. c. 918, Règlement général de la Commission du port de Windsor

Monsieur,

Le Comité a étudié de nouveau les articles 24 et 25 du présent Règlement le 26 juin dernier à l'occasion de son étude de la modification qu'y apporte le DORS/79-496, lequel n'a suscité aucune objection de la part du Comité.

L'interdiction prévue au paragraphe 24(1) est assortie d'un pouvoir discrétionnaire d'autorisation, qui s'exerce cas par cas et selon les circonstances. Le Règlement n'énonce expressément ou ne suggère aucun critère ou règle concernant l'octroi des autorisations. La Commission du port s'est sous-déléguée à elle-même le pouvoir de contrôler administrativement les hangars, baraquements, abris à bateau et autres bâtiments. Il s'agit exclusivement d'un pouvoir administratif discrétionnaire, qui n'est soumis à aucune règle. Cette situation semble contraire à l'arrêt *Brant Dairy Co. Ltd.* v. *Milk Commission of Ontario* 30 D.L.R. (3ième) 550, (Cour suprême) et à l'arrêt

[*Texte*]

H.C.J.). Sections 24(3) and 25 of the Regulations appear to the Committee to suffer the same defect.

Perhaps you would have these sections looked at in light of the enabling powers which it is always possible may have been misconstrued either by the Harbours Commission or by the Committee.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

November 2, 1981

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House
of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter dated May 8, 1981, and previous correspondence, in which you raised certain points on Sections 24 and 25 of the Windsor Harbour Commission General By-laws.

I regret that a substantive investigation of the issues raised and associated consultation with the Windsor Harbour Commission has taken so long. In this connection, attached for your reference is a letter from the Windsor Harbour Commission setting forth certain of the complexities inherent in administering Commission, Crown and private property at Windsor. Mr. Gress' letter is, in most respects, self-explanatory in dealing with the comments you have made.

It should be noted that the harbour of Windsor is somewhat unique, having extensive shorelines which include much residential property, a city-owned waterfront park and the balance, property employed for commercial usage. It is necessary, because of the variable conditions which could relate to safety, and the Port Authority's responsibility therefore, that Windsor Harbour Commission be able to exercise powers of decision.

It is felt that paragraphs 13(1) (b) and (c) of the Harbour Commissions Act fully supports the regulations provided for in subsections 24(1) and (3) and section 25 of the subject Windsor By-law. As you will note from Mr. Gress' letter, the

[*Traduction*]

Clark and Attorney General of Canada (1977) 81 D.L.R. (3ième) 33 (Haute Cour de justice de l'Ontario). Le paragraphe 24(3) et l'article 25 du Règlement présentent, de l'avis du Comité, le même inconvénient.

Auriez-vous l'obligeance de réenvisager ces articles à la lumière des pouvoirs habilitants, qui ont pu être mal interprétés par la Commission des ports ou par le Comité?

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma haute considération.

G. C. Eglington.

Le 2 novembre 1981

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte
permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je voudrais, par la présente, donner suite à votre lettre du 8 mai 1981 et à la correspondance antérieure, dans lesquelles vous souleviez certaines questions concernant les articles 24 et 25 du Règlemnent général de la Commission du port de Windsor.

Je regrette que l'enquête approfondie sur ces questions et les consultations qu'elles ont occasionnées avec la Commission du port de Windsor aient duré aussi longtemps. A ce propos, vous pourrez consulter la lettre ci-jointe de la Commission du port de Windsor, où sont évoquées certaines des difficultés inhérentes à l'administration des biens qui appartiennent soit à la Commission, soit à la Couronne, soit à des intérêts privés. La lettre de M. Gress répond à bon nombre de vos questions.

Il convient d'insister sur les particularités du port de Windsor, dont les rives comprennent des terrains résidentiels, un parc appartenant à la ville et des terrains utilisés à des fins commerciales. La Commission du port de Windsor doit donc nécessairement être en mesure d'exercer des pouvoirs de décision du fait des divers éléments qui peuvent avoir une incidence sur la sécurité, et donc mettre en jeu la responsabilité des autorités portuaires.

Nous estimons que les autorisations prévues aux paragraphes 124(1) et (3) et à l'article 25 du Règlement général de la Commission du port de Windsor sont parfaitement conformes aux alinéas 13(1)*b*) et *c*) de la Loi sur les Commissions de port. Comme l'indique la lettre de M. Gress, le pouvoir discrétionnaire en cause est indispensable dans son principe, mais les critères de son application présentent une diversité

[*Text*]

concept is very necessary but the criteria so variable that itemization would be impracticable, if not misleading.

We trust that the foregoing information responds satisfactorily to the concerns expressed by the Committee with respect to the Windsor Harbour Commission General By-laws.

Yours sincerely,
G. A. Sainte-Marie

Assistant Deputy Minister
Coordination

Attachment

December 4, 1980

Mr. J. H. W. Cavey,
Member,
National Harbours Board,
Head Office, Marine Administration
Transport Canada Building, Tower "A"
320 Queen Street, Place de Ville,
Ottawa, Ontario, K1A 0N6

Dear Mr. Cavey:

In reply to your letter of November 4, 1980, there are two aspects to the regulations that are of concern to the Standing Joint Committee on Regulations and Statutory Instruments that should be recognized. First, the conditions under which we exercise discretion in relation to Crown or Commission lands or river bed, and secondly, in relation to the discretion in relation to land or the river bed that is titled privately. It is conceivable that we might be more restrictive in our discretion regarding new development on Crown land than private property. For example, we probably would not lease Crown or Commission waterfront property for use that did not require waterborne transportation and thus restrict the property for a specific use in the interest of the public good. We probably would not, or could not, use the same discretion when it came to the consideration of privately owned property.

The discretion used for allowing small craft berths and docks is so variable and so related to the individual user and the effect on the abutting property owner that broad consideration, that cannot be contained in language, has to be allowed.

When you have the extensive mix of municipal, private and Crown (Commission) property both in dry land and water bed consideration that might be applicable in one case would be out of reason in another; e.g. A shoreline wall that is constructed by the municipality for use by the public would require a different specification than the same wall construction at a private residence for the sole purpose of protecting their shoreline against erosion.Where we grant permission on Crown

[*Translation*]

telle qu'il serait impossible de les préciser sans risque d'induire les administrés en erreur.

Dans l'espoir que les renseignements ci-dessus répondent correctement aux préoccupations exprimées par le Comité à propos du Règlement général de la Commission du port de Windsor, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint à
la Coordination,

G. A. Sainte-Marie

Le 4 décembre 1980

Monsieur J. H. W. Cavey
Membre du
Conseil des ports du Canada
Administration canadienne des transports maritimes
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)
K1A 0N6

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 4 novembre 1980, j'ai l'honneur de vous faire part des remarques suivantes concernant deux aspects du Règlement général qui préoccupent le Comité mixte des Règlements et autres textes réglementaires, à savoir tout d'abord les conditions dans lesquelles nous exerçons un pouvoir discrétionnaire à propos du lit de la rivière et des terrains appartenant à la Couronne ou à la Commission, et ensuite le pouvoir discrétionnaire concernant les terrains et la partie du lit de la rivière qui appartiennent à des intérêts privés. On conçoit aisément que nous puissions exercer notre pouvoir discrétionnaire de façon plus restrictive lorsqu'on envisage la mise en valeur de terrains appartenant à la Couronne. Par exemple, nous refuserions sans doute de louer des terrains situés sur la rive et appartenant à la Couronne ou à la Commission si l'on n'envisage pas d'en faire un usage comportant des transports par bateaux; nous préférons limiter l'usage de ces terrains à des fins qui servent l'intérêt public. Naturellement, nous ne pourrions sans doute exercer le même pouvoir discrétionnaire à propos de terrains privés.

Les pouvoirs discrétionnaires invoqués pour autoriser l'installation d'un appointement ou d'un hangar varient considérablement selon l'utilisation qui en sera faite et les conséquences de l'installation pour le propriétaire riverain; c'est pourquoi le Règlement doit permettre les considérations les plus diverses, et ne peut donc être rédigé en termes précis.

Étant donné que nous avons affaire à des terrains et à des parties du lit de la rivière qui appartiennent à la municipalité, à la Couronne (c'est-à-dire à la Commission) ou à des intérêts privés, une disposition applicable dans un cas ne le serait pas dans un autre; par exemple, un mur construit sur la rive par la municipalité dans l'intérêt du public ne pourrait être considéré dans la même optique qu'un mur identique construit sur une résidence privée dans le seul but de prévenir l'érosion de la

[*Texte*]

or Commission property or water bed it is accommodated by a licence, a lease or a written approval. The written approvals usually apply to small craft docks in the residential area and there are hundreds of these docks presently in existence and the majority are without any permission at all because of circumstances beyond administrative control or long standing use.

Where the property involved is privately owned but falls under our regulations the work is approved by resolution of the Commission.

The scope and variances that occur in these sections of our regulations have hundreds and hundreds of individual circumstances, and it would be impossible to detail a regulation that was all-encompassing.

In respect of 24-(3)(C) how do we write a regulation covering the conditions under which the vehicular tunnel under the river or a gas pipe line or a salt brine pipe line under the river or a hydro transmission line or cable ferry over the river are permitted?

In respect to 25, the variables are not only broad but complicated. Containment must be considered. Effect of river or water flow is extremely important and of course, the location of the fill or similar operation in relation to river bends, island or other conditions that effect the water flow or traffic flow would have a bearing on our consideration.

I could go on and write a book of variable circumstances that could occur and still not come close to covering all the items that would have to be detailed to have the regulations written in a more structured manner.

I don't know if the foregoing has been helpful but my suggestion is "to leave well enough alone." The proof of the case is that it works and there is no assurance that a change or greater detail would work any better.

If I can be of any further help, please let me know.

Yours very truly,

WINDSOR HARBOUR COMMISSION

C. Gress

[*Traduction*]

berge. Les autorisations concernant un bien appartenant à la Couronne ou à la Commission sont accordées sous la forme d'un permis, d'un bail ou d'une approbation écrite. Les approbations écrites concernent généralement des abris pour petits bateaux installés dans le secteur résidentiel; il en existe actuellement plusieurs centaines et, dans la plupart des cas, ils n'ont fait l'objet d'aucune autorisation, du fait de circonstances qui échappent au contrôle administratif, ou d'un usage très ancien.

Lorsque le bien en cause appartient à des intérêts privés mais se trouve néanmoins régi par le Règlement général, la Commission approuve l'installation par voie de résolution.

Cette partie du Règlement vise des centaines de cas différents, et il serait impossible de préciser un règlement conçu au départ pour faire face à toutes les situations.

En ce qui concerne l'alinéa 24(3)*c*), comment pourrions-nous décrire les conditions dans lesquelles on peut autoriser la construction d'un tunnel sous la rivière, la pose d'un oléoduc, d'une conduite à saumure ou d'un câble électrique dans le lit de la rivière, ou l'exploitation d'un traversier à câbles?

L'article 25 vise des circonstances qui sont non seulement très diverses, mais également complexes. Il faut tenir compte de l'obligation d'endiguer les eaux. L'écoulement des eaux a des conséquences très importantes, et l'endroit où l'on prend du remblai, par rapport aux courbes de la rivière, aux îles et aux autres éléments qui conditionnent l'écoulement des eaux, est déterminant pour notre décision.

Je pourrais poursuivre ainsi et écrire tout un livre sur les différentes circonstances dont nous devons tenir compte, sans réussir pour autant à présenter tous les éléments que devrait contenir le Règlement.

J'ignore si ce qui précède vous sera utile, mais je ne saurais mieux vous proposer que de laisser les choses en l'état. En effet, le Règlement actuel donne satisfaction, et rien ne prouve qu'en y apportant des détails, on obtienne de meilleurs résultats.

Si je puis vous être utile de quelque autre manière, n'hésitez pas à me le faire savoir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

C. Gress,

COMMISSION DU PORT DE WINDSOR

• 1135

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: In this case the committee took a series of exceptions to the by-laws, most of them related to the discretionary powers reserved in the by-laws and to the vagueness of some of them. The reply that has come in gives the committee sort of nutshell background of the difficulties of operating the Port of Windsor and the necessity for the discretions and so on. But the difficulty with this sort of reply is that every department or every office can make exactly the same justification. Members will recall that the Department of Fisheries

Le coprésident (sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Le Comité a exprimé plusieurs réserves relativement à ce règlement général, essentiellement en ce qui concerne les pouvoirs discrétionnaires qui y sont prévus ainsi que leur caractère souvent trop vague. Dans la réponse, on fait état des difficultés d'exploitation du port de Windsor, des difficultés qui justifieraient ces pouvoirs discrétionnaires. L'ennui, c'est que tout le monde peut se prévaloir de pareilles justifications. Vous vous souviendrez sans doute que le ministère des Pêcheries a pendant 6 ou 7 ans essayé de nous convaincre de la nécessité de pouvoirs discrétionnaires.

[*Text*]

spent six or seven years before this committee arguing in one way or another for the necessity of open-ended discretions.

It might be useful if a point-by-point reply was sent to Mr. Gress at the Windsor Harbour Commission dealing with the various difficulties that he raises in his letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is your comment on the statement at the bottom of page 1 of the letter of November 2, 1981:

It is felt that paragraphs 13(1)(b) and (c) of the Harbour Commissions Act fully support the regulations provided for in subsections 24(1) and (3) and section 25 of the subject Windsor By-law.

Mr. Eglington: That gets back to the argument about subdelegation, whether they could subdelegate to themselves the power to act administratively when Parliament has given them the power to proceed by by-law. I do not agree with it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then you suggest that you write him another letter?

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Point out the legal niceties in another letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is a whole bunch of other matters here without comment. Is there anything else?

Merry Christmas to you all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just before we conclude, I believe this is the last meeting that Mrs. Parent-Bélisle will be serving us, and I think it would be appropriate for the committee to thank her for her services to the committee and to wish her Godspeed in her new responsibilities, which she will be commencing, I guess, just about immediately.

Mrs. Parent-Bélisle: Yes, I am going to be commencing on January 4. I must thank you, also, for your support. This has been a valuable experience for me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Merry Christmas.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank you.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Il serait peut-être bon d'adresser une lettre à M. Gress de la Commission du port de Windsor revenant sur les problèmes dont il fait état dans sa lettre.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Que pensez-vous de la première phrase du dernier paragraphe de la lettre de novembre 1981 rédigée comme suit:

Nous estimons que les autorisations prévues aux paragraphe 124(1) et (3) et à l'article 25 du Règlement général de la Commission du port de Windsor sont parfaitement conformes aux alinéas 13(1)b) et *c*) de la Loi sur les commissions de ports.

M. Eglington: Cela nous ramène à la question de savoir s'ils peuvent s'attribuer le pouvoir d'agir par voie administrative, alors que le Parlement les autorise à agir par voie de règlement. Pour ma part, je ne suis pas d'accord.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous comptez leur adresser une autre lettre?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Vous pourriez, dans une nouvelle lettre, leur signaler tous les détails juridiques.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Nous avons encore toute une série de questions sans commentaires. Y a-t-il autre chose?

Je vous souhaite à tous un Joyeux Noël.

Le coprésident (M. Beatty): Comme ceci est la dernière réunion à laquelle M^me^ Parent-Bélisle assiste, je voudrais au nom du Comité la remercier de ses services et de lui souhaiter bonne chance dans ses nouvelles responsabilités.

Mme Parent-Bélisle: En effet, je passe à un autre poste dès le 4 janvier. Je tiens, moi aussi, à vous remercier de votre appui et à répéter que ceci a été pour moi une expérience très précieuse.

Le coprésident (M. Beatty): C'est moi qui vous remercie.

Joyeux Noël.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

STATUTORY INSTRUMENTS MATERIAL

Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Thursday, February 4, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 51

Le jeudi 4 février 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
MAR 25 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

28506—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Bachand
Baker (*Nepean—Carleton*)
Cousineau
Dubois
Hnatyshyn
Kempling
McCauley
Robinson (*Burnaby*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Représentant la Chambre des communes:

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 4, 1982
(54)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:35 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

Witness: *From the Department of Indian and Northern Affairs*: Mr. Allan H. Jones, Acting Director General, Northern Environment, Northern Affairs Program.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Ordered,—By unanimous consent that the order of the day be brought forward to the second item.

The Committee considered SOR/81-821—Carbonated Beverage Glass Containers Regulations, amendment; SOR/81-826—Gasoline Excise Tax Regulations, amendment; SOR/81-976—Coastal Fisheries Protection Regulations, amendment.

On SOR/73-286 & SOR/76-62—Canadian Egg Licensing Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-634—Atlantic Crab Fishery Regulations, amendment; SOR/77-769—Territorial Coal Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-432 & SOR/81-437—Canadian Home Insulation Regulations; SOR/81-438—Nova Scotia and Prince Edward Island Home Insulation Regulations.

On SI/77-208—Penitentiary Inmates Accident Compensation Terms and Conditions:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Clerk of the Privy Counsel with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/79-78 & SOR/80-451—General Radio Regulations, Part I and Part II, amendments; SOR/79-187—Fourth Class Mail Regulations, amendment; SOR/79-310 & SOR/80-211—Great Lakes Pilotage Tariff

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI, 4 FÉVRIER 1982
(54)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h 35 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty. (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Témoin: *Du ministère des Affaires indiennes et du Nord*: M. Allan J. Jones, directeur général par intérim, Environnement du Nord, Programme des Affaires du Nord.

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, loi sur les Textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no. 1*).

Il est ordonné,—Que, du consentement unanime, l'on passe à la deuxième question de l'ordre du jour.

Le Comité étudie les DORS/81-821—Règlement sur les conteneurs en verre de boissons gazeuses—modification; DORS/81-826—Règlement de la taxe d'accise sur l'essence—modification; DORS/81-976—Règlement sur la protection des pêcheries côtières—modification.

Quant aux DORS/73-286 et DORS/76-62—Règlement sur le droit de permis visant les oeufs du Canada:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Agriculture concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/77-634—Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique—modification; DORS/77-769—Règlements territoriaux concernant la houille—modification:

Il est convenu,—Que le conseil du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/81-432 et DORS/81-437—Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes; DORS/81-438—Règlement sur l'isolation thermique des habitations de la Nouvelle-Écosse et de l'Ile-du-Prince-Édouard.

Quant au TR/77-208—Modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (accidents de travail):

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique avec le greffier du conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les: DORS/79-78 & DORS/80-451—Règlement général sur la radio, Partie I et Partie II—modifications. DORS/79-187—Règlement sur les objets de la quatrième classe—modification DORS/79-310 & DORS/80-

Regulations, amendments; SOR/79-631 & SOR/79-805—Great Lakes Navigation Safety Regulations, amendments; SOR/79-673—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment; SOR/79-678—Ontario Tender Fruit Order; SOR/79-619 & SOR/79-690—Oil Pipeline Regulations, amendments; SOR/79-734 & SOR/79-836—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendments; SOR/79-756—Schedule G to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/79-786—General Pilotage Regulations, amendment; SOR/79-810—Indo-chinese Designated Class Regulations, amendment; SOR/79-821 & SOR/80-137—National Housing Loan Regulations, amendments; SOR/79-943—Government Land Purchase Regulations, amendment; SOR/80-1 & SOR/81-148—Proclamation Prescribing Designs, Dimensions and Composition of One Dollar Coin Effective January 1, 1980 & 1981; SOR/80-2—Proclamation Amending Part I of the Schedule to the Act With Respect to the Fifty Dollar Gold Coin Effective January 1, 1980; SOR/80-15—Great Lakes Pilotage Regulations, amendment; SOR/80-33—National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/80-64—Northwest Atlantic Fisheries Organization Privileges and Immunities Order; SOR/80-73 & SOR/80-194 & SOR/80-252—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendments; SOR/80-103 & SOR/80-136—Laurentian Pilotage Tariff Regulations, amendments; SOR/80-113—National Parks Ice Removal Regulations, revocation; SOR/80-118—Atlantic Pilotage Tariff Regulations; SOR/80-552—Atlantic Pilotage Tariff Regulations, amendment; SOR/80-342—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/80-126—Secondary Lead Smelter National Emission Standards Regulations, amendment; SOR/80-134—Ship Construction Drawback Regulations, revocation; SOR/80-157 & SOR/80-178—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendements; SOR/80-164—Tariff Item 99204-1 Exemption Regulation 1980; SOR/80-166—National Parks General Regulations, amendment; SOR/80-167—Yellow Seed Onion Stabilization 1978 Regulations; SOR/80-289—Schedule to the Hazardous Products Act, amendement; SOR/80-328—Ontario Soya-Bean Marketing Levies Order; SOR/80-334 & SOR/80-910—Self-Exiled Persons Class Regulations, amendment; SOR/80-335—Reduction of Charges (January, 1980) Order; SOR/80-340—Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations, amendment; SOR/80-351—Prohibited and Restricted Airspace Order; SOR/80-364—Ontario Fresh Fruit Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-365—Ontario Fresh Fruit Information (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-366—Ontario Fresh Fruit Pricing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-409—Canada Occupational Health and Safety Regulations for Uranium and Thorium Mines, amendment; SOR/80-434—New Brunswick Fishery Regulations, amendment; SOR/80-449—Receipt and Deposit of Public Money Regulations, amendment; SOR/80-523—Special Exporters' Declaration Regulations, revocation; SOR/80-550—National Energy Board Cost Recovery Regulations, amendment; SOR/80-553—National Parks Electrical Regulations, revocation; SOR/80-591—Technical Assistance Regulations, amendment; SOR/80-595—Lakeland Beach By-law, revcation; SOR/80-630 & SOR/81-730—Fishing Gear Marking Regulations, amendments; SOR/80-661 & SOR/80-211—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Grands Lacs Modifications DORS/79-631 & DORS/79-805—Règlements sur la sécurité de la navigation sur les Grands Lacs—modifications DORS/79-673—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre—modification DORS/79-678—Décret sur les fruits tendres de l'Ontario DORS/79-619 & DORS/79-690—Règlement sur les pipe-lines—modifications DORS/79-734 & DORS/79-836—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—modifications DORS/79-756—Annexe G de la Loi sur les aliments et drogues—modification DORS/79-786—Règlement général sur le pilotage—modification DORS/79-810—Règlement sur la catégorie désignée d'Indochinois—modification DORS/79-821 & DORS/80-137—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation—modifications DORS/79-943—Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement—modification DORS/80-1 & DORS/81-148—Proclamation prescrivant dessins, dimensions et composition d'une pièce d'un dollar à compter du 1er janvier 1980 et 1981 DORS/80-2—Proclamation modifiant la Partie I de l'annexe de la Loi à l'égard de la pièce de cinquante dollars en or à compter du 1er janvier 1980 DORS/80-15—Règlement de pilotage des Grands Lacs Modification DORS/80-33—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—modification DORS/80-64—Décret sur les privilèges et immunités de l'Organisation des pêches de l'Atlantique nord-ouest DORS/80-73—DORS/80-194 & DORS/80-252 - Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—modifications DORS/80-103 & DORS/80-136—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides—modifications DORS/80-113—Règlement sur l'enlèvement de la glace dans les parcs nationaux—Abrogation DORS/80-118—Règlement sur les tarifs de pilotage de l'Atlantique DORS/80-552—Règlement sur les tarifs de pilotage de l'Atlantique—modification DORS/80-342—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—modification DORS/80-126—Règlement sur les normes nationales de dégagement des fonderies de plomb de seconde fusion—modification DORS/80-126—Règlement régissant le *drawback* afférent à la construction des navires—Abrogation DORS/80-157 & DORS/80-178—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—modifications DORS/80-164—Règlement de 1980 sur l'exemption du numéro tarifaire 99204-1 DORS/80-166—Règlement général sur les parcs nationaux—modification DORS/80-167—Règlement sur la stabilisation du prix des oignons jaunes de semis produits en 1978 DORS/80-289—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—modification DORS/80-328—Ordonnance sur les contributions à payer pour la vente du soja de l'Ontario DORS/80-334 & DORS/80-910—Règlement sur la catégorie désignée d'exilés volontaires—modification DORS/80-335—Décret de réduction de redevances (janvier 1980) DORS/80-340—Règlement de *drawback* sur les produits textiles canadiens exportés—modification DORS/80-351—Ordonnance sur des espaces aériens interdits ou réglementés DORS/80-364—Règlement sur les frais de service pour les fruits frais de l'Ontario (marché inter-provincial et commerce d'exportation) DORS/80-365—Règlement sur les renseignements relatifs à la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation) DORS/80-366—

760—Jasper Townsite Zoning Regulations, amendments; SOR/80-748—Railway-Highway Crossing at Grade Regulations; SOR/80-751—Railway Safety Appliance Standards Regulations, amendment; SOR/80-758 & SOR/81-336—Schedule B to the Food and Drugs Act, amendments; SOR/80-795—Classes of Insurance Regulations, amendment; SOR/80-818—Vancouver Heavy-Lift Crane Tariff By-law, amendment.

The Committee resumed consideration of the first item: Artic Waters Experimental Pollution Regulations.

The witness answered questions.

It was agreed,—That documentation related thereto will be provided to Committee Members.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by the Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Règlement sur la fixation des prix des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation) DORS/80-409—Règlement canadien sur l'hygiène et la sécurité dans les mines d'uranium et de thorium—modification DORS/80-434—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—modification DORS/80-449—Règlement sur la réception et le dépôt des deniers publics—modification DORS/80-523—Règlement sur la déclaration spéciale des exportateurs—Abrogation DORS/80-550—Règlement sur le recouvrement des frais de l'Office national de l'énergie—modification DORS/80-553—Règlement sur les installations électriques dans les parcs nationaux—Abrogation DORS/80-591—Règlement d'assistance aux stagiaires et coopérants—modification DORS/80-595—Règlement sur la plage Lakeland—Abrogation DORS/80-630 & DORS/81-730—Règlement sur le marquage des engins de pêche—modifications DORS/80-661 & DORS/80-760—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—modifications DORS/80-748—Règlement sur les passages à niveau au croisement d'un chemin de fer et d'une voie publique DORS/80-751—Règlement sur les normes applicables aux appareils de sécurité des chemins de fer—modification DORS/80-758 & DORS/81-336—Annexe B de la Loi des aliments et drogues—modifications DORS/80-795—Règlement sur les catégories d'assurance—modification DORS/80-818—Règlement sur le tarif des droits de levage d'objets lourds pour la grue de Vancouver—modification.

Le Comité reprend l'étude du premier sujet: Règlements sur la pollution à titre expérimental des eaux Arctiques.

Le témoin répond aux questions.

Il est convenu,—Que la documentation y pertinente sera fournie aux membres du Comité.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseil du Comité soient joints *in extenso* au témoignage de la séance d'aujourd'hui.

A 16h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Text*]

Thursday, February 4, 1982

• 1537

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please.

We have on our agenda hearing from Mr. Allan H. Jones from the Department of Indian and Northern Affairs, but he does not appear to have arrived as yet so perhaps we could deal with the other items on the agenda, which I think we can handle fairly expeditiously.

If we could turn first to SOR/81-821.

SOR/81-821—CARBONATED BEVERAGE GLASS CONTAINERS REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied that the appropriate action has been taken.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The second item, in the same category, is SOR/81-826.

SOR/81-826—GASOLINE EXCISE TAX REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied here, as well.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The third item is SOR/81-976.

SOR/81-976—COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied here, as well.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Under the category of "Action Promised" we have SOR/73-286 and SOR/76-62.

SOR/73-286 and SOR/76-62—CANADIAN EGG LICENSING REGULATIONS

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Translation*]

Le jeudi 4 février 1982

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, je vous prie.

Aujourd'hui, nous sommes censés recevoir M. Allan H. Jones du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais apparemment il n'est pas encore arrivé, alors nous allons commencer par les autres points à notre ordre du jour; cela devrait aller assez vite.

Nous allons commencer par le DORS/81-821

DORS/81-821—REGLEMENT SUR LES CONTENANTS EN VERRE DE BOISSONS GAZEUSES—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): J'imagine que nous sommes convaincus maintenant que les mesures appropriées ont été prises.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): La deuxième question appartient à la même catégorie, il s'agit du DORS/81-826.

DORS/81-826—REGLEMENT DE LA TAXE D'ACCISE SUR L'ESSENCE—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas également, nous sommes fixés, je pense.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): La troisième question, c'est le DORS/81-976.

DORS/81-976—REGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES COTIERES—MODIFICATION

Le coprésident (M. Beatty): Là également, pas de problème.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Dans la catégorie «Modification promise», nous avons les DORS/73-286 et 76-62.

DORS/73-286 et DORS/76-62—REGLEMENT SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES OEUFS DU CANADA

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather that we have been promised action, but I am not entirely satisfied as we appear to have been promised action over a long period of time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is this the one that goes away back to . . . .?

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): It started in 1978, I think it was—no, in 1976—and it has to do with a relatively important subject-matter, that is, search and seizure and information that must be provided, and we seem to be going around in circles.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It seems to me it is one of those cases where we should to send a—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should put it on the record that they had better get themselves a new solicitor because anybody who takes two years to get around to start drafting something—there is something wrong. We should find out whether they are really short of solicitors' help in the department or whether they have an incompetent solicitor.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There must be another way of wording it.

• 1540

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are dilatory. I think it sounds like it is just dilatory, not being able to receive this amendment yet for two years.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we write the minister?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, putting on the solicitor, maybe unjustly so, but . . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is why I think it would be unwise for us to come back too hard on the solicitor—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. We shall find out when the solicitor was instructed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): With your mood, the next one will appeal to you. It is the Atlantic Crab Fishery Regulations.

Mr. Eglington: What am I supposed to do with this one?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will write the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Write and find out when it was referred to the solicitor and what the problem is.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is SOR/77-304.

SOR/77-634—ATLANTIC CRAB FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): J'imagine qu'on a dû nous promettre de prendre des mesures, mais comme apparemment cela remonte à pas mal de temps, je ne suis pas certain d'être bien convaincu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce qu'il s'agit de cette vieille histoire . . . ?

M. G.C. Eglington (conseiller auprès du Comité): Cela remonte à 1978, non, pardonnez-moi, à 1976; le problème est relativement important, il s'agit de la nécessité de communiquer des informations relatives aux perquisitions et aux saisies et, selon les apparences, nous tournons en rond.

Le coprésident (M. Beatty): Voilà bien l'un des cas où nous devrions envoyer un . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devrions les prévenir qu'ils feraient mieux de se trouver un nouvel avocat, parce que quand il faut deux ans à quelqu'un pour commencer à rédiger un projet—il y a quelque chose qui ne va pas. Il y a peut-être une pénurie d'avocats au ministère ou bien alors, celui qu'ils ont n'est pas compétent.

Le coprésident (M. Beatty): Il y a peut-être une formule un peu moins directe.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ils sont remarquablement lents. Apparemment, c'est la seule raison, la lenteur, qui fait qu'au bout de deux ans cette modification n'est toujours pas prête.

Le coprésident (M. Beatty): Faut-il écrire au ministre?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, en lui faisant observer que l'avocat, peut-être injustement, mais . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est justement la raison pour laquelle je pense qu'il faut éviter de trop charger l'avocat . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez raison. Cherchons d'abord à savoir quand il a reçu ses instructions.

Le coprésident (M. Beatty): Dans l'état d'esprit où vous êtes, la question suivante va vous intéresser. Il s'agit du Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique.

M. Eglington: Que voulez-vous que je fasse de cela?

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons écrire au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lui écrire pour lui demander quand cela a été soumis à l'avocat et ce qui cause le problème.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/77-304.

DORS/77-634—RÈGLEMENT DE PÊCHE DU CRABE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have nothing to do with crab over here.

Senator Lewis: I do not suppose March means March 1981; he said he had been . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have down here: "Write on April 15." I presume that . . . .

Mr. Robinson (Burnaby): They have given us a target date, which is somewhat unusual, of March 31.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not just make a note for the 15th and find out . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next one is SOR/77-769.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons rien sur le crabe ici.

Le sénateur Lewis: J'imagine que mars, ce n'est pas mars 1981; il a dit qu'il avait . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai ici une note: «Ecrire le 15 avril». J'imagine . . .

M. Robinson (Burnaby): Ils nous ont donné une date présomptive, ce qui est assez inhabituel, le 31 mars.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, pourquoi ne pas prendre note du 15 et nous verrons . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Le suivant, c'est le DORS/77-769.

SOR/77-769—TERRITORIAL COAL REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think this is the one I would like to commend them on. They seem to be following notes and comments procedures which we have recommended and so on. It says:

> The Department is now collating comments received from the mining industry on a discussion draft . . . .

So they should be commended.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The point, as I understand it, of our previous letters was to ask them when they would get going.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. So I think we should write again.

Mr. Eglington: There is a letter in on another regulation, though, which contains a sentence saying that the Territorial Coal Regulations are expected to be completed by late spring of 1982. So that should probably be noted for April.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item I assume we are happy with. It is is SOR/81-432, SOR/81-437 and SOR/81-438.

DORS/77-769—RÈGLEMENTS TERRITORIAUX CONCERNANT LA HOUILLE—MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voilà quelque chose qui mérite nos félicitations. Apparemment, les observations et procédures que nous avons recommandées ont été suivies à la lettre. Je cite:

> Le ministère étudie actuellement les observations du secteur minier sur un document de travail . . .

Ils méritent donc nos félicitations.

Le coprésident (M. Beatty): Si je me souviens bien, nos dernières lettres leur demandaient surtout quand ils avaient l'intention de démarrer.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact. Je pense qu'il faudrait leur réécrire.

M. Eglington: D'un autre côté, nous avons reçu une lettre à propos d'un autre règlement, mais on peut y lire que les règlements territoriaux concernant la houille devraient être prêts d'ici la fin du printemps 1982. Alors peut-être pourrions-nous prendre note de cela pour avril.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Je crois que nous sommes satisfaits des DORS qui suivent: DORS/81-432, 81-437 et 81-438.

SOR/81-432 and SOR/81-437—CANADIAN HOME INSULATION REGULATIONS

DORS/81-432 et DORS/81-437—RÈGLEMENT SUR L'ISOLATION THERMIQUE DES RÉSIDENCES CANADIENNES

SOR/81-438—NOVA SCOTIA AND PRINCE EDWARD ISLAND HOME INSULATION REGULATIONS

DORS/81-438—RÈGLEMENT SUR L'ISOLATION THERMIQUE DES HABITATIONS DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE ET DE L'ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

[*Texte*]

October 14, 1981

M. A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/81-438, Nova Scotia and Prince Edward Island Home Insulation Regulations

Dear Mr. Cohen:

The above Regulations were before the Committee on 7th July 1981 when it was anticipated that they would be validated retroactively by statute, which proved to be the case.

The Committee noted that clause 3.(1) of the validating Bill provided for payments to be made "on application therefor to the Minister by a person who establishes in the form and manner prescribed that he is, under this Act and the Regulations, qualified to receive payment . . ." The Regulations, however, failed to prescribe any form and manner of application, purporting to delegate this matter to the Minister. Moreover, the Regulations are silent as to who is qualified to receive payment. Is it the case that everyone is qualified who applies in respect of the expenses and works specified in Section 3 of the Regulations?

The Committee wishes to know why the enabling power granted by Section 7(*b*) of the Oil Substitution and Conservation Act—"establishing the qualifications of persons to whom payments may be made under Section 3"—was not included in the Home Insulation (Nova Scotia and Prince Edward Island) Program Act and the Canadian Home Insulation Program Act.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

[*Traduction*]

Le 14 octobre 1981

Monsieur A. Cohen
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A OE4

Objet: DORS/81-438, Règlement sur l'isolation thermique des habitations de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard

Monsieur le sous-ministre,

Le règlement susmentionné faisait l'objet d'une étude du Comité le 7 juillet 1981. On prévoyait alors, comme cela s'est effectivement produit, qu'il serait sanctionné rétroactivement par une loi.

Le Comité note que le paragraphe 3.(1) de la Loi habilitante stipule que le ministre accorde un paiement «à la personne qui lui en fait la demande et qui établit, suivant la forme et le mode prescrits, qu'elle répond aux conditions d'admissibilité prévues par la présente loi et ses règlements . . .». Le règlement ne prescrit toutefois pas la forme et le mode de demande, déléguant ce pouvoir au ministre. En outre, le texte réglementaire ne précise pas quelles sont les personnes admissibles. Est-ce que toute personne qui fait une demande de paiement à l'égard des frais et travaux stipulés à l'article 3 du règlement est admissible?

Le Comité aimerait savoir pourquoi le pouvoir habilitant conféré par le paragraphe 7(*b*) de la Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout qui «fixe les conditions que doivent remplir les bénéficiaires des versements visés à l'article 3» n'a pas été inclus dans la Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences (N.-É. et Î.-P.-É.) et dans la Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

October 14, 1981

M.A. Cohen, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Energy, Mines
and Resources,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0E4

Re: SOR/81-437, Canadian Home Insulation Regulations

Le 14 octobre 1981

Monsieur A. Cohen
Sous-ministre
Ministère de l'Énergie, des Mines
et des Ressources
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario)
K1A OE4

Objet: DORS/81-437, Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes

[*Text*]

Dear Mr. Cohen:

These Regulations were before the committee on 7 July last when it was anticipated that they would be validated retroactively by statute. This was done by the passage of the Canadian Home Insulation Program Act.

The committee noted that the problem of the definition of "eligible material" had been carried over from the former regulations and that the new definition was worse than the old as the approval of the minister has been added as a possibly discretionary element. The committee wishes to know what the minister will approve and when he will approve it.

In connection with the need to refer expressly to Canada Mortgage and Housing Corporation standards I enclose a copy of my correspondence with Mr. R.E. Fowler, Senior Counsel to Canada Mortgage and Housing Corporation, and note that the amendments he foreshadowed in his letter of 16 June last have not yet appeared.

It is clear that any person is qualified for grant under these regulations. However, the query raised in the final paragraph of my letter of even date on SOR/81-438, Nova Scotia and Prince Edward Island Home Insulation Regulations may be relevant for the future.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

December 2, 1981

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Central Block
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Re: SOR/81-437, Canadian Home Insulation Regulations and SOR/81-438, Nova Scotia and Prince Edward Island Home Insulation Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letters of October 14, 1981, commenting on the above-mentioned regulations.

By way of background, may I point out that at the time that this department was given the authority and the responsibility for the Canadian Home Insulation Program (CHIP) and Home Insulation Program (HIP), these programs and the corresponding regulations had been in existence for some considerable length of time under the responsibility of the

[*Translation*]

Monsieur le sous-ministre,

Le règlement susmentionné faisait l'objet d'une étude du Comité le 7 juillet dernier. On prévoyait alors qu'il serait sanctionné rétroactivement par une loi, ce qui a été fait par l'adoption de la Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes.

Le Comité note que le problème de la définition de «matériau admissible» dans l'ancien règlement n'a pas été résolu et que la nouvelle définition est même pire que l'ancienne puisque l'approbation du ministre y a été ajoutée comme nouvel élément de pouvoir discrétionnaire. Le Comité aimerait savoir ce que le ministre doit approuver et quand il doit l'approuver.

Quant à la nécessité de mentionner expressément les normes établies par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, vous trouverez ci-jointe une copie de ma correspondance avec M. R.E. Fowler, premier conseiller de la Société canadienne d'hypothèques et de logement; vous noterez que les modifications qu'il prévoit dans sa lettre du 16 juin n'ont toujours pas été apportées.

Toute personne est évidemment admissible à une subvention aux termes du règlement. Toutefois, la question soulevée dans le dernier paragraphe de ma lettre au sujet du DORS/81-438, Règlement sur l'isolation thermique des habitations de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard pourrait être utile dans l'avenir.

Veuillez agréer, Monsieur le sous-ministre, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

Le 2 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Edifice du Centre
OTTAWA (Ontario)
K1A OA6

Objet: DORS/81-437, Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes et DORS/81-438, Règlement sur l'isolation thermique des habitations de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard

Monsieur,

J'accuse réception de vos lettres du 14 octobre 1981 au sujet des règlements susmentionnés.

En guise d'information, je me permets de vous rappeler qu'à l'époque où le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes et le programme d'isolation thermique des résidences ont été placés sous la compétence de mon ministère, ces programmes et les règlements pertinents relevaient depuis déjà fort longtemps de la Société canadienne d'hypothèques et de

[*Texte*]

Canada Mortgage and Housing Corporation. It was therefore decided that this department would, initially, adopt substantially the same regulations as those which had been used by the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC). Although one change was made to the Canadian Home Insulation regulations dealing with the number of applications which could be made, the only other changes were consequential to the transfer of the Administration to Energy, Mines and Resources Canada.

It was however, also decided to conduct a full and extensive review of the regulations with a view to making desirable changes as soon as was reasonably possible after this department assumed program responsibility and had at least a brief experience in the administration of the programs. I might add that at the time both of these decisions were made, the earlier comments made by you in correspondence with CMHC had not been brought to the attention of this department.

Our review of the regulations is almost complete, as is the drafting of certain proposed amendments to the CHIP regulations. In this process the comments of yourself and the Committee have been most helpful and have been given full and serious consideration.

Among other amendments to the CHIP regulations, this department is recommending the deletion of the definition of "insulation material" and a specific reference in the definition of "eligible material" to "standards prescribed by the CMHC under paragraph 22(2)(*a*) of the National Housing Act". Consideration is also being given to the deletion of the reference to the approval of the Minister in the definition of "eligible material".

With respect to the Nova Scotia and Prince Edward Island Home Insulation Program regulations, the purported delegation as to the form and manner of application referred to in your letter, relates to an administrative matter. If it is decided to continue the HIP program with respect to applications made after December 31, 1981, then the new regulations, which will thereby become necessary, will prescribe the form and manner of application in greater detail.

With respect to both sets of regulations, you have questioned why the enabling authority (section 7(*b*) of the Oil Substitution and Conservation Act was not included in the other two Acts. The reason is that the Canada Oil Substitution Program contemplated a number of qualifications as to the legal status or other characteristics of the person applying. For example, most Crown corporations and other government agencies at all levels were excluded. On the other hand, condominium corporations were specifically included, although in most cases, they would not be the owner or occupier of the premises in question. Because these "personal qualifications" formed a reasonably substantial part of the program, it was felt that specific enabling authority should be sought in the case of the Oil Substitution and Conservation Act. The same considerations did not apply to the other two programs as they were then structured and it was felt that if any "personal qualifications"

[*Traduction*]

logement. On a donc décidé que le ministère prendrait au départ à peu près les mêmes règlements que ceux appliqués par la S.C.H.L. Bien qu'une modification ait été apportée au règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes relativement au nombre de demandes admissibles, les seules autres modifications faisaient suite au transfert de compétence au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

On a également décidé de procéder à une étude approfondie des règlements afin d'apporter le plus tôt possible les modifications voulues après que le ministère aurait pris les programmes en charge et acquis une certaine expérience en gestion. En outre, à l'époque où ces décisions ont été prises, les commentaires que vous aviez précédemment faits au sujet de la S.C.H.L. n'avaient pas été portés à l'attention du ministère.

Nous avons presque terminé l'étude des règlements et la rédaction de certains projets de modifications au règlement sur le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes. Les commentaires que vous et votre Comité avez formulés à cet égard nous ont été d'une grande utilité et ont fait l'objet d'une étude approfondie.

Entre autres modifications au règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes, le ministère recommande de supprimer la définition de «matériau d'isolation» et de mentionner dans la définition de «matériau admissible» les termes «normes établies par la S.C.H.L. conformément à l'alinéa 11.(2)*a*) de la Loi nationale sur l'habitation». On songe également à supprimer dans la définition de «matériau admissible» les dispositions relatives à l'approbation du ministre.

Pour ce qui est du règlement sur l'isolation thermique des habitations de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard, la délégation projetée quant à la forme et au mode prescrits pour une demande dont vous faites mention dans votre lettre a trait à une question administrative. Si on décide d'accepter les demandes faites après le 31 décembre 1981 dans le cadre du Programme d'isolation thermique des habitations, le nouveau règlement qui deviendra par là nécessaire précisera les demandes admissibles et la façon de les présenter.

Au sujet des deux règlements, vous demandez pourquoi le pouvoir habilitant (alinéa 7(*b*)) de la Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout n'est pas contenu dans les deux autres lois. La raison est que le programme canadien de remplacement du pétrole pose des conditions d'admissibilité liées à l'état juridique et autres caractéristiques. Par exemple, la plupart des sociétés de la Couronne et autres organismes d'État à tous les paliers sont exclus. Par ailleurs, les sociétés en copropriété figurent dans le programme quoique dans la plupart des cas, elles ne possèdent ni n'occupent les locaux visés. Étant donné que ces «conditions d'admissibilité des personnes» occupent une place importante dans le programme, on a jugé utile d'inclure une disposition habilitante dans la Loi sur l'économie de pétrole et le remplacement du mazout. Ce point de vue ne s'appliquait pas aux deux autres programmes puisqu'ils étaient déjà structurés et qu'on a jugé que s'il était

[*Text*]

or restrictions were considered necessary in the future, they could properly be regulated under the general wording of subsection 5(*a*) of each of the Canadian Home Insulation Program Act and the Home Insulation (N.S. and P.E.I.) Program Act.

In the meantime, I would agree with your conclusion that any person who applies in respect of the specified expenses and work in connection with a specified type of residence is a qualified person.

I trust that the above satisfactorily answers the questions of the Committee.

With all good wishes and kind regards.

Sincerely,

M.A. Cohen

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has counsel outstanding concerns with the letter that we received from Mr. Cohen?

Mr. Eglington: Not really, Mr. Chairman, except that it is unfortunate that when powers, functions and duties get transferred from one part of the civil service to another the baggage does not include the complaints or objections of the committee about the regulations that go along with the transfer.

The only other point, really, is that I thought the answer as to why the enabling powers are different in the different sets of acts was rather feeble when there appears to have been no harm done; and Mr. Cohen acknowledges at the end that he agrees that any person who applies is a qualified person, so there does not appear to be any prejudice to anybody.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So basically you are satisfied?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any further comment?

Then the other one is SI/77-208.

SI/77-208—PENITENTIARY INMATES ACCIDENT COMPENSATION TERMS AND CONDITIONS

Mr. Eglington: I checked on this one this morning and there has apparently been a certain amount of sending of drafts backwards and forwards between the department and the legal advisers to the Privy Council, and the department hope that they have a correct copy now, which will be starred, as they put it, this week.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Which will be starred?

[*Translation*]

nécessaire d'imposer à l'avenir des «conditions d'admissibilité des personnes» ou restrictions, on pourrait le faire conformément au libellé général de l'alinéa *5a*) de la Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences canadiennes et de la Loi sur le programme d'isolation thermique des résidences (N.-É. et Î.-P.-É.).

Je reconnais comme vous que toute personne qui fait une demande de subvention pour des dépenses et travaux concernant un type précis de résidence est admissible.

J'espère que les renseignements qui précèdent répondent aux questions du Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Sincèrement,

M. A. Cohen

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que la lettre que nous avons reçue de M. Cohen présente encore des difficultés pour notre conseiller?

M. Eglington: Pas vraiment, monsieur le président, à cette exception près que je déplore le fait que quand des fonctions sont transférées d'un secteur de la Fonction publique à un autre, on ne juge pas bon de transférer en même temps les plaintes ou les objections du Comité au sujet des règlements qui sont impliqués dans le transfert.

D'autre part, il m'a semblé que la réponse expliquant pourquoi les pouvoirs habilitants diffèrent selon les circonstances était assez insuffisante puisque apparemment il n'y a pas eu de mal. M. Cohen reconnaît à la fin que quiconque fait une demande se trouve d'office qualifié si bien que, pratiquement, personne ne peut souffrir de la situation.

Le coprésident (M. Beatty): Par conséquent, vous êtes plutôt satisfait?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous d'autres observations?

Nous passons maintenant au TR/77-208.

TR/77-208—MODALITÉS D'INDEMNISATION DES DÉTENUS DE PÉNITENCIERS (ACCIDENTS DE TRAVAIL)

M. Eglington: J'ai vérifié cela ce matin et, apparemment, il y a eu pas mal d'allées et venues du projet de rédaction entre le ministère et les conseillers juridiques du Conseil privé, et le ministère espère être parvenu à une version définitive sur laquelle on devrait apposer un astérisque—selon leur expression—cette semaine.

Le coprésident (M. Beatty): Un astérisque?

[*Texte*]

Mr. Eglington: They put a star on the back when it is finished.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in reviewing the correspondence on this matter, it started in 1979 and we were told in July 1980 that the consultation process was completed; then, in May 1981, that problems have been resolved and that the ingredients should be put together for a final text and that hopefully regulations would be in place by the end of the year; and then again, in November 1981, they are back to the Privy Council Office and the stamped copies—as opposed, presumably, to starred copies—should be returned not later than December 7 and

> . . . it appears that the said Regulations should be in force at the beginning of the next calendar year barring unforeseen circumstances.

So I would suggest that if we have not seen these regulations enacted within a couple of weeks we should do a letter to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Really, the final submission went on June 16—

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I agree—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why should it take that long to process? I think another inquiry as to whether they are understaffed might be—because that is just being silly.

• 1545

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You know that anybody you ask in the public service if they are understaffed, they always say yes. I have never heard anybody say no.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I know, but—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in any event, if we could see whether the fact that this is now being starred makes any difference, then perhaps in two weeks we could send a letter to the minister if it has not come forward.

Mr. Eglington: I think members of the committee should be aware—I have tried to make them aware over the last few months—that whether or not the departments are understaffed, the legal advisers to the Privy Council section is very severely hampered by lack of staff and their inability to retain staff; and since it is the funnel through which, under the Statutory Instruments Act, all these things must go, I dare say there is a physical limitation to what Colonel England and his few helpers can manage. If they happen to disagree with what a department sends them and it goes back to the department and the department sends it back again with some changes it has to take its place in the list.

[*Traduction*]

M. Eglington: Quand ils ont fini, ils collent un astérisque au dos du document.

Le coprésident (M. Beatty): Je vois.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, en relisant la correspondance relative à cette question, j'ai constaté que cela avait démarré en 1979 et qu'en juillet 1980 on nous avait annoncé que le processus de consultation était terminé. Ensuite, en mai 1981, on nous disait que les problèmes étaient résolus et que tous les éléments d'un texte final étaient pratiquement réunis, ce qui devait permettre de mettre les règlements en place d'ici la fin de l'année. Or, en novembre 1981, voilà que nous retrouvons ce document dans les bureaux du Conseil privé, les exemplaires dûment étampés—ce qui doit être le contraire des astérisques—devant être rendus avant le 7 décembre et

> . . . il semble que ledit texte réglementaire devrait entrer en vigueur au début de la prochaine année civile, sauf circonstances imprévues.

Alors, je pense que si dans deux semaines ces règlements ne sont toujours pas proclamés, nous serons parfaitement justifiés d'écrire au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez raison, le texte final est sorti le 16 juin . . .

M. Robinson (Burnaby): Oui, je suis d'accord . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi faut-il tant de temps? Voilà un autre cas où on pourrait se demander s'ils ont assez de personnel parce qu'après tout, cela devient ridicule.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quel que soit le fonctionnaire à qui vous vous adressez, si vous lui demandez s'il y a suffisamment de personnel dans son service ou non, il vous dira que non. Je n'ai jamais entendu quelqu'un répondre oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je sais, mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Quoi qu'il en soit, monsieur le président, nous pourrions peut-être attendre de voir si les mesures qui ont été prises auront ou non de l'effet. Si on n'a rien entendu au bout de deux semaines, on pourrait alors envoyer une lettre au ministre.

M. Eglington: Je pense que les membres du Comité devraient savoir—j'ai essayé de le leur expliquer au cours des derniers mois—que, les ministères manquent de personnel ou non, les conseillers juridiques au Conseil privé souffrent beaucoup du manque de personnel, et ils ont d'ailleurs du mal à conserver le personnel qu'ils recrutent. Puisqu'en vertu de la Loi sur les textes réglementaires, tout doit passer par ce service, il me semble que le colonel England et ses adjoints sont physiquement limités dans ce qu'ils peuvent entreprendre. S'ils ne sont pas d'accord avec ce que leur envoie le ministère et s'ils le renvoient, et si le ministère leur retourne avec quelques modifications, cela doit figurer sur la liste.

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): Would it be appropriate for us perhaps to send a letter to the President of the Privy Council stating that, if indeed there is a shortfall in staff to the extent that it is affecting their ability to perform their statutory responsibilities, we would urge that that be considered as a high priority?

Mr. Eglington: It should go to the Minister of Justice.

Mr. Robinson (Burnaby): Or the Minister of Justice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Or the Clerk of the Privy Council. From a practical point of view, would it be better to send it to Mr. Pitfield?

Mr. Eglington: The advisers are part of the Department of Justice.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is part of . . . he is attached to the Privy Council Office as part of the Department of Justice.

Mr. Robinson (Burnaby): Why do we not send a letter under—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, pointing out that—

Mr. Robinson (Burnaby): Graham has raised this point before.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and point out—

Mr. Robinson (Burnaby): And this will be brought back before us in a couple of weeks, then?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

The other items are items without comment. I wonder whether there is any matter that any member of the committee has noted that they want to follow up on.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No questions.

Mr. Eglington: Could I raise one point on the "no comments" there? There has been a suggestion apparently made as to whether or not all of those "no comments" should be printed, apparently in the interests of economy—whether a set should not be circulated rather than everyone just getting them. . . . . From time to time members have raised questions about it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In fact, no member looks at those.

Mr. Robinson (Burnaby): I glance through them. But perhaps . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not send them to those who . . . ?

Mr. Eglington: You see, they print 35 copies. I suppose we have a large inactive list; perhaps if the "no comments" were only sent to those on the active list . . . .

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): Serait-il bon que nous envoyions une lettre au président du Conseil privé lui disant que si l'insuffisance de personnel nuit au fonctionnement de ses services, il faudrait accorder la priorité au règlement de ce problème?

M. Eglington: Il nous faudrait plutôt écrire au ministre de la Justice.

M. Robinson (Burnaby): Ou le ministre de la Justice.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ou encore au greffier du Conseil privé. Sur le plan purement pratique, ne serait-il pas préférable d'envoyer cette lettre à M. Pitfield?

M. Eglington: Les conseillers juridiques relèvent du ministère de la Justice.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela fait partie de . . . ils sont rattachés au Conseil privé, qui relève du ministère de la Justice.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi n'enverrions-nous pas une lettre en vertu . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, soulignant que . . .

M. Robinson (Burnaby): Graham a déjà soulevé cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et souligné . . .

M. Robinson (Burnaby): Le Comité en discutera donc d'ici quelques semaines?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Les autres articles ne posent pas de problèmes. Y a-t-il un membre du Comité qui aimerait reprendre l'étude d'une question en particulier?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'ai pas de questions.

M. Eglington: Avec votre permission, j'aimerais revenir sur les textes réglementaires qui figurent sous la rubrique «Sans commentaire». Certains se demandent si nous devrions continuer de faire imprimer tous ces textes réglementaires «sans commentaire», car cela coûte cher. Certains ont même proposé qu'on pourrait en faire circuler la liste, sans en remettre une copie à chacun . . . Cette question a été soulevée plusieurs fois auparavant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En fait, les députés ne les regardent même pas.

M. Robinson (Burnaby): Je les parcours toujours rapidement. Mais peut-être . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas les envoyer à ceux qui . . . ?

M. Eglington: Vous voyez, on en fait imprimer 35 exemplaires. Notre liste des membres non actifs est assez longue, et nous pourrions peut-être n'envoyer ces textes réglementaires

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): Sure.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would like to get them because I browse through them. I do not go into detail, but I am interested in some aspects of that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Now, we have a guest with us today. Mr. Allan H. Jones is the Acting Director General, Northern Environment, of the Northern Affairs Program. I want, first of all, to welcome you. What we had wanted when we requested that you join us today was to get an update from you with respect to the exchange which we have been having with the department over the course of some years on the Arctic Waters and Experimental Pollution Regulations amendments. The concern we had was that it appeared as if the matter was dragging on for some years without resolution, and we wanted to get a progress report and get some idea as to when the technical data that you needed would be available so that we could have the amended regulations.

Mr. Allan H. Jones (Acting Director General, Northern Environment, Northern Affairs Program, Department of Indian and Northern Affairs): Okay. Perhaps I could tell the committee what the regulations were intended for and try to give you a little bit of an idea where we started from and where we hope to end up.

What we hope to do is have guidelines that would allow us to clean up spills of oil in the Arctic. In order to do that, we have to know how to go about cleaning up the spills; we have to know what kind of success can be expected in cleaning up the spills. So we wanted to know basically three things: we wanted to know the behaviour of oil; we wanted to know the best methods to contain and clean up spilled oil; and then we wanted to know the effects that that oil would have on the environment and the various species that live within that environment. I guess the way we tackled it was we started and we did it in that order. We have done experiments in that order to try to come up with some of the answers.

• 1550

So in 1974 we started spilling oil and we spilled some beneath land-fast ice in the Beaufort Sea. That was the simplest method to get at: that is ice that is frozen fast to the land; it is not moving; it is first-year ice; it is relatively simple. We did some experiments on how best to contain oil that is spilled under that land-fast ice.

We then worked into spilling oil under the seasonal polar pack ice, which is a multi-year ice, very thick, highly ridged, not uniform in any way.

[*Traduction*]

sans commentaire qu'aux députés dont le nom figure sur la liste des membres actifs du Comité . . .

M. Robinson (Burnaby): Bien sûr.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'aimerais qu'on continue de me les envoyer, car j'y jette toujours un coup d'oeil. Je ne les étudie pas en détail, mais je m'intéresse à certains aspects de ces textes.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Nous avons un invité parmi nous aujourd'hui. Il s'agit de M. Allan H. Jones, qui est le directeur général par intérim du Service de l'environnement du Nord du programme des Affaires du Nord. Je tiens tout d'abord à vous souhaiter la bienvenue. Si nous vous avons invité à comparaître aujourd'hui, c'était pour que vous nous fassiez une mise à jour au sujet des échanges que nous avons eus au cours des dernières années avec le ministère au sujet des modifications au Règlement sur la pollution à titre expérimental des eaux arctiques. Nous nous inquiétions de voir les discussions s'éterniser, sans qu'elles n'aboutissent, et nous espérions que vous pourriez nous faire un petit rapport sur l'état actuel des choses. Vous pourriez peut-être également nous donner une idée des informations techniques dont vous vous êtes servi.

M. Allan H. Jones (directeur général par intérim, Environnement du Nord, Programme des Affaires du Nord, ministère des Affaires indiennes et du Nord): D'accord. Je pourrais peut-être dire au Comité ce que visait ce règlement et vous donner une petite idée de ce avec quoi nous avons démarré et de ce que nous visons.

Ce que nous espérons obtenir, c'est une série de lignes directrices qui nous permettraient de nettoyer les déversements de pétrole dans l'Arctique. Pour ce faire, nous avons dû nous renseigner au sujet des différents procédés de nettoyage. Il nous a d'autre part fallu savoir quels résultats donneraient ces différents procédés. Il nous a donc fallu savoir trois choses: comment se répand le pétrole, quels sont les meilleurs moyens de contenir et de nettoyer les déversements et enfin, quelle incidence a le pétrole sur l'environnement et les diverses formes de vie qui subsistent. Nous nous sommes attaqués au problème en procédant suivant l'ordre que je viens de vous donner. Nous avons mené diverses expériences pour essayer de trouver des réponses à toutes ces questions.

En 1974, nous avons commencé à déverser du pétrole, et nous en avons d'ailleurs déversé sous les glaces de rive de la mer de Beaufort. C'était la méthode la plus simple: il s'agit de glace collée à la rive. Elle ne bouge pas et elle n'est vieille que d'un an. Le procédé est assez simple. Nous y avons donc mené un certain nombre d'expériences pour savoir comment nous pourrions contenir le mieux le pétrole écoulé.

Nous avons ensuite déversé du pétrole sous la banquise polaire saisonnière, qui est composée de dépôts de glace très épais et très irréguliers, accumulés au cours de plusieurs années.

[*Text*]

The next year we started to look—well, actually we kept skipping years; we went 1974, 1976, 1978—and we did some experiments then in the area which is called the transition zone of the Beaufort Sea, and that is an area between the land-fast ice and the polar pack. That is ice that is continuously on the move, generally in a direction from east to west. It is very dynamic; it has multi-year ice; it has first-year ice; there is some open water; there is slush. That was the most difficult area. That is the area where there is the widest dispersion and that is very difficult to contain.

In the experiments that we were doing, we were trying to keep track of the oil because it is dark, it is winter, there is a lot of ice around. You probably cannot do anything to dispose of the oil during the winter. So what we were doing at that particular stage was tracking the ice and also trying to get an idea of what it was doing in the ice.

We found out that we can track it fairly well. You can put tracker buoys on the ice and they will generally stay with that ice flow, and the oil is entrained in the ice.

We also found out that the oil will work its way up through the brine channels in the ice. Sea ice has brine channels and salt trapped in it. The salt then begins to melt out and it leaves what they call brine channels and the oil will migrate up through those brine channels. When the heat hits the ice in the summer, it draws the oil to the surface. So we found out that some of the oil that is trapped in or under the ice will move up through the brine channels and will be available to burn in the spring, and with the tracker buoys we are really confident now that we are able to follow it.

We have done some work on the dynamics of this oil coming out of an oil blow-out, and that is under sometimes high temperature conditions, sometimes with more or less gas mixed in with it, and you are going to have fractured ice around. We found that no matter what environment it occurs in it ends up with ice that is in a transitional, moving ice field: it becomes a rubble field, highly fractured.

I guess the most recent set of experiments has been carried out under the auspices of the Department of the Environment. The first stage of that was in 1980 near Cape Hatt on Baffin Island. These were carried out for the purpose of determining—

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry. When were these carried out?

Mr. Jones: In the summer of 1980 near Cape Hatt on Baffin Island. These were carried out to determine if the use of dispersants in the Arctic near shore would increase or reduce the environmental effects of spilled oil and to try to assess relative effectiveness and environmental impact of other kinds of shoreline protection and clean-up techniques. This was

[*Translation*]

L'année suivante, nous avons regardé... En fait, nous avons sauté quelques années. Nous y avons travaillé en 1974, en 1976 et en 1978... Nous avons mené un certain nombre d'expériences dans la zone appelée zone de transition de la mer de Beaufort, c'est-à-dire dans la zone située entre la glace de rive et la banquise polaire. Il s'agit de glaces qui sont en mouvement constant, et qui se déplacent en général d'Est en Ouest. Ces glaces sont très dynamiques: il y en a qui sont vieilles de plusieurs années, il y en a qui n'ont qu'un an, il y a des espaces d'eau et il y a de la neige fondante. C'est dans cette zone que nous avons eu le plus de problèmes. Le pétrole s'y est beaucoup dispersé et a été très difficile à contenir.

Au cours de ces expériences, nous voulions suivre le pétrole, et cela était parfois assez difficile, car c'était en hiver, il faisait noir, et nous étions entourés par la glace. En hiver, il est impossible d'enlever le pétrole de l'eau. Par conséquent, à cette étape, nous voulions suivre la glace atteinte par le pétrole et voir un peu comment elle se transformait.

Il nous a été assez facile de suivre ces glaces. On mettait des bouées sur la glace qui restaient en général attachées au banc de glace flottant, et on a pu constater que le pétrole se faisait absorber par la glace.

Nous avons d'autre part remarqué que le pétrole s'infiltre dans les fissures formées par l'eau de mer qui ronge la glace. Les glaces marines contiennent des fissures qui renferment de l'eau de mer. Le sel fond et laisse des petits passages dans la glace. Nous avons constaté que le pétrole suivait ces fissures ou canaux. D'autre part, lorsque, pendant l'été, la chaleur réchauffe la glace, le pétrole est amené à la surface. Par conséquent, une partie du pétrole emprisonne dans la glace, ou flottant sous la glace, montera par les fissures et on pourra le brûler au printemps. En cas de déversement, on pourrait utiliser des bouées de repérage et retrouver le pétrole au printemps.

Nous avons d'autre part fait un certain nombre d'études au sujet des jaillissements de pétrole, qui surviennent parfois à des hautes températures, et où du gaz est mélangé au pétrole. Ces jaillissements provoquent des éclatements de glace. Nous avons découvert que quel que soit l'endroit où surviennent ces jaillissements, ceux-ci produisent de vastes étendues de glaces flottantes, entassées les unes sur les autres.

Si mes souvenirs sont exacts, les derniers travaux d'expérimentation entrepris l'ont été sous l'égide du ministère de l'Environnement. La première étape de ces travaux a eu lieu en 1980 près de Cape Hatt sur l'Île de Baffin. On avait entrepris ces essais en vue de déterminer...

M. Robinson (Burnaby): Excusez-moi, mais je n'ai pas compris quand ces travaux avaient été entrepris.

M. Jones: C'était au cours de l'été 1980, près de Cape Hatt, sur l'Île de Baffin. On avait voulu déterminer si l'utilisation de produits de dispersion le long de la rive arctique augmenterait ou réduirait l'incidence des déversements de pétrole sur l'environnement. Nous voulions par ailleurs évaluer l'efficacité relative d'autres techniques de protection des rives et de nettoyage.

[*Texte*]

done, as I said, under governmental auspices, or by the Department of the Environment.

The effects of the spill are still being monitored, and it is probably going to take several years to really see what will happen.

• 1555

What a dispersant does is that it chemically intermixes with the oil and, generally speaking, it causes the oil or a residue to sink to the bottom or to go down through the water column and generally deposit at or near the bottom. That can have some environmental impact, as I am sure you can envisage. You have a chemical residue on the bottom. Now, depending on what your sea floor is like, it may or may not be able to tolerate that kind of material being on the bottom.

The other experiments were simply to allow the oil at Cape Hatt to go ashore and then clean it up on shore. There has also been some work in various kinds of booms or wicking agents that you drive through the oil and the oil adheres to the agent; it is just like a lamp wick, really, in a very large roll.

Part of this experiment is a so-called controlled area which is a nearby bay that appears to have very similar physical characteristics and biological characteristics and that has been left untouched. So that would be used as the control area. The scientists would be looking at the controlled bay and trying to get a handle on what is happening in the controlled bay as compared to what happened in the bay where the spill took place.

All the results of these spills are intended to determine what could cause an adverse environmental condition as a result of the deposit of oil in the Arctic waters. What we hope to do is be able to prepare guidelines which can be used to guide an operator or the federal government, whether it be the Canadian Coast Guard or the Department of the Environment or our department, in determining the appropriate methods for cleaning it up and to try to give some kind of an idea of what kind of a success rate you will have when you are cleaning it up.

In all these experiments—some were large quantities of oil and some were not such large quantities of oil—just to give you an idea, about 21,000 barrels of oil have been spilled. That is not a lot in terms of large blow-outs, so it is difficult to really equate far-reaching environmental impacts. If we look at the Mexican blow-out, the Ixtoc blow-out, they lost about 2 million barrels of oil, or the *Amoco Cadiz*, the freighter that ran aground off France in 1978, that was almost 1.5 million barrels. So these are relatively small experimental oil spills in controlled conditions. They are not laboratory conditions—they are natural conditions; but they are somewhat controlled to try to make sure that the oil has no adverse effects or it does not spread.

[*Traduction*]

Cela a été fait sous les auspices du gouvernement, ou par le ministère de l'Environnement.

Les conséquences de cette marée noire font toujours l'objet d'enquêtes, et il faudra sans doute attendre plusieurs années avant de voir vraiment ce qui va arriver.

Mélangé à du pétrole, le dispersant provoque la suspension des résidus, qui vont généralement se déposer au fond de l'eau. Cela peut donc avoir des conséquences sur l'environnement, puisqu'un résidu chimique se dépose au fond de l'eau. La question est donc de savoir si le fond marin en question peut tolérer ce genre de dépôt.

Les autres expériences consistaient simplement à laisser le pétrole déversé à Cap Hatt atteindre la côte, avant de le nettoyer. On a également fait des expériences de toutes sortes avec des mèches imprégnées d'un certain produit auquel le pétrole adhère quand on le plonge dedans. Cela ressemble à une mèche de lampe à pétrole, en fait, accrochée à une très grande perche.

Cette expérience s'est déroulée en partie dans une zone dite contrôlée, c'est-à-dire dans une baie avoisinante qui semble présenter les mêmes caractéristiques physiques et biologiques, et qui est encore intacte. Cette zone servira donc de zone témoin. Les chercheurs vont donc essayer, à partir de cette zone, de comprendre ce qui se passe dans la baie qui a été touchée par la marée noire.

Les résultats de ces études serviront à déterminer quels facteurs risquent d'avoir une influence néfaste sur l'environnement à la suite du dépôt de pétrole dans les eaux de l'Arctique. Nous espérons pouvoir ensuite élaborer des directives à l'intention d'un exploitant ou du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de la garde côtière, du ministère de l'Environnement ou du nôtre, dans le but d'établir les meilleures méthodes de nettoyage et d'en connaître les pourcentages de réussite.

Pour toutes ces expériences, certaines nécessitant de plus grandes quantités de pétrole que d'autres, on a déversé, simplement pour vous donner une idée, environ 21,000 barils de pétrole. Certes, ce n'est pas beaucoup en comparaison d'une importante explosion, et il est donc difficile d'en calculer précisément les conséquences écologiques à long terme. A titre d'exemple, l'explosion mexicaine, à Ixtoc, a entraîné la perte d'environ 2 millions de barils de pétrole; lors de l'accident de l'*Amoco Cadiz*, au large des côtes françaises, en 1978, près de 1,5 million de barils de pétrole ont été déversés. Les expériences qui ont été faites impliquent donc des déversements relativement peu importants, dans des conditions contrôlées. Ces déversements ne sont pas faits en laboratoire, mais dans des conditions naturelles, quoique relativement contrôlées, afin de s'assurer que le déversement en question n'a pas d'influences néfastes sur l'environnement, ou ne s'étend pas trop.

[*Text*]

That, in a nutshell, is the experiments that have been done. What we hope to gain from them is the knowledge of what oil does, what we can expect from an operator and what we can expect as government in terms of being able to contain, clean up and recover the oil.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Jones, I appreciate that. It is very helpful to have the technical information, and I am sure that some of my colleagues will be wanting to raise questions with regard to it. But let me perhaps review for you the purpose of this committee, and that is to look at regulations which have been proposed by the government with a view to ensuring that they meet certain criteria.

Now, since February 6, 1975, by my calculations, the committee has had, on a number of occasions, these regulations and the predecessor regulations before it. We have objected to a number of items within them which we felt were unduly vague and which needed clarification. What we have been trying to do consistently was to try to get some indication from the department as to when amendments would be made. I gather that there was some discussion with the department where we struck a compromise which was in part dependent upon improvements being made to the regulations. What we find is that this has dragged on now for seven years. The committee studied it first on February 6, 1975; February 12, 1976; November 30, 1976; Mr. Eglington sent a letter to Mr. Roy on March 5, 1976; there was a reply on July 12, 1976; Mr. Eglington wrote again on December 3, 1976; there was a further letter on January 5, 1977; it came before the committee on March 3, 1977; it came before the committee again in 1978 when the new regulations were brought forward and we found that the provisions we had objected to in the old regulations were simply reincorporated in the new ones without any change and renewed our concern there. I do not know on how many other instances this has come forward. On December 10, 1981, we reviewed it most recently.

Again, my colleagues might want to ask about the technical issues you are raising, but the sole concern I have at this point is: When are we going to be seeing the regulations and the amendments made, and will they address the concerns the committee have?

Mr. Jones: Okay. I am not a lawyer, but what we are striving for is to be able to prepare regulations which are going to be very precise with respect to spilled oil in the Arctic. I guess, as a person who is trying to manage the Arctic Waters Pollution Prevention Act, I look at the act and the act says that you cannot deposit any kind of waste in Arctic waters unless it is authorized by regulation, in that I guess I look to some place in the act to give me some direction on how to prepare regulations and there is nothing there. So what we are striving for is to try to decide what criteria, what kind of things we can put in our regulations, since it is not going to do this in the act. We are looking to these kinds of experimental spills to see if we can figure out what to put in the regulations so that we can control any deposits of waste, not just—

[*Translation*]

Voilà, en quelques mots, ce qui a été fait dans le cadre de ces expériences. Nous espérons pouvoir en tirer les conséquences d'un tel déversement, ainsi que les mesures qu'on peut exiger d'un exploitant et du gouvernement au niveau de l'intervention immédiate, du nettoyage et de la récupération du pétrole.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Jones, je vous remercie de nous avoir donné tous ces détails techniques et je suis sûr que certains de mes collègues voudront vous poser des questions à ce sujet. Permettez-moi, toutefois, de vous rappeler l'objectif de ce Comité, qui consiste à s'assurer que les règlements proposés par le gouvernement respectent bien certains critères.

Depuis le 6 février 1975, si mes souvenirs sont bons, le Comité a eu plusieurs fois l'occasion d'étudier ces règlements, ainsi que leurs prédécesseurs. Nous nous sommes opposés à un certain nombre d'articles qu'ils contenaient, parce que nous les jugions trop vagues. Nous avons toujours essayé d'obtenir des précisions auprès de votre ministère en ce qui concerne les amendements qui seraient apportés. Nous en étions même arrivés à un compromis avec votre ministère, compromis qui dépendait en partie des améliorations qui seraient apportées aux règlements. Nous estimons maintenant que cette affaire a assez duré, puisqu'elle piétine depuis sept ans. Le Comité a étudié le premier règlement de la série, le 6 février 1975; ensuite, le 12 février 1976, et le 30 novembre 1976. M. Eglington a envoyé une lettre à M. Roy le 5 mars 1976, et reçu une réponse le 12 juillet 1976. M. Eglington a récrit le 3 décembre 1976 et le 5 janvier 1977. Le Comité fut resaisi de cette question le 3 mars 1977, et encore une fois en 1978, lorsque les nouveaux règlements ont été proposés et que nous avons constaté que les dispositions auxquelles nous nous opposions dans les anciens règlements avaient été reconduites dans les nouveaux, sans aucun des changements que nous avions réclamés. Cette question nous a donc été soumise maintes et maintes fois. La dernière fois, c'était le 10 décembre 1981.

Mes collègues voudront peut-être vous poser des questions au sujet des détails techniques que vous nous avez donnés, mais ma préoccupation personnelle est la suivante: quand les règlements seront-ils modifiés, conformément aux recommandations du Comité?

M. Jones: Je ne suis pas avocat, mais je peux vous dire que nous nous sommes efforcés d'élaborer des règlements correspondant précisément au problème des marées noires dans l'Arctique. Selon la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, il est interdit de déverser des déchets dans les eaux arctiques, à moins d'être autorisé à le faire par un règlement; l'étape suivante consiste donc à chercher dans la loi des directives permettant de préparer des règlements. Or, la loi ne contient rien à cet effet. Nous essayons donc de définir quels critères doivent contenir nos règlements, étant donné que la loi ne dit rien là-dessus. Nous procédons aux expériences dont je vous ai parlé tout à l'heure afin d'avoir une idée plus précise des critères que nous pourrons exiger pour le contrôle des déversements de déchets, et pas simplement . . .

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My one question is: When will we see it?

Mr. Jones: Well, it is very difficult. I can just say the scientists are going to be monitoring and comparing the results over the next several years of the spill which took place this summer on Baffin Bay, off Baffin Island. It is not very conclusive right now whether, for instance, dispersants are good or not. All the oil disappeared, but it all went to the bottom. If it has some real adverse environmental impacts with the oil going to the bottom, I think we are going to be very reluctant to build anything into the regulations that would permit the use of dispersants except under very special conditions.

So those are the kinds of things that we are trying to build into regulations.

In terms of when we could do that, I suppose we could come forward with regulations based on present-day technology that we have learned from the spills that we have been doing since 1974. That perhaps addresses one of your concerns: that the regulations, to date, have been rather vague. So I think we could perhaps make them somewhat more precise based on what we have learned to date. I would not like to say that they are going to be absolutely complete because there is still ongoing work; as I said, that one on dispersants is one.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson has indicated that he wanted to ask a question, but counsel has also asked. Would Mr. Robinson defer to counsel for a quick question?

Mr. Robinson (Burnaby): Go ahead.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then Mr. Robinson and then Senator Godfrey.

Mr. Eglington: I just wanted, Mr. Chairman, to try to clarify what in fact we are talking about. The committee has been concerned all these years with a particular set of regulations that allowed a company called Norcor Engineering Research Limited to do spills, and, as far as I can work out, they are allowed only to spill 1.5 cubic metres in all. On the other hand, you spoke a few moments ago of there having been 21,000 barrels spilled in experimental spills. I think 1.5 cubic metres is a lot less than 21,000 barrels.

Mr. Jones: Oh, yes.

Mr. Eglington: So under what authority have all the other spills been carried out? That was the principal question I had.

Mr. Jones: Okay. A number of the spills were carried out under the variety of regulations that have been passed under the Arctic Waters Pollution Prevention Act. The spill which was carried out off Baffin Island was carried out by the Department of the Environment. I am not sure whether they had an ocean dumping control permit for that or not, but I understand they did not. The instructions that we received

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Je vous demande seulement ceci: quand ces règlements seront-ils modifiés?

M. Jones: C'est très difficile à dire. Au cours des prochaines années, les chercheurs vont essayer de contrôler et de comparer les résultats de la marée noire qui s'est produite l'été dernier au large de l'île de Baffin. Les résultats ne sont pas encore très concluants quant à l'efficacité de tel ou tel dispersant. Certes, tout le pétrole a disparu, mais la totalité s'est déposée au fond de l'eau. Or, si ce genre de dépôt a des conséquences réellement néfastes sur l'environnement, nous n'allons certainement pas faire en sorte que les règlements autorisent l'utilisation de ces dispersants, sauf dans des conditions très particulières.

Voilà donc le genre de choses que nous allons essayer d'insérer dans les règlements.

Quant à vous dire la date à laquelle tout cela sera prêt, je pense que nous allons bientôt avoir des règlements élaborés à partir de la technologie actuelle, laquelle résulte des études que nous avons faites lors des marées noires qui se sont produites depuis 1974. Certes, jusqu'à présent, les règlements étaient assez vagues. J'espère donc que nous pourrons les rendre un peu plus précis, en fonction de ce que nous avons appris jusqu'à aujourd'hui. Je ne voudrais pas dire qu'ils seront entièrement terminés, car il y a toujours des travaux en cours; comme je l'ai dit, il y a celui sur les agents de dispersion.

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson voulait poser une question, ainsi que le conseiller. Monsieur Robinson, voulez-vous céder la parole au conseiller, pour une courte question?

M. Robinson (Burnaby): Allez-y.

Le coprésident (M. Beatty): Il sera suivi de M. Robinson et du sénateur Godfrey.

M. Eglington: Monsieur le président, je tiens simplement à préciser ce dont nous parlons en réalité. Depuis toutes ces années, le Comité s'inquiète d'un jeu de règlements permettant à la compagnie *Norcor Engineering Research Limited* de faire des déversements, et d'après ce que je peux comprendre, tout ce qu'on leur permet, c'est un déversement de 1,5 mètre cube. D'autre part, tout à l'heure, on parlait de déversements expérimentaux de l'ordre de 21,000 barils. A mon avis, 21,000 barils, c'est beaucoup plus que 1,5 mètre cube.

M. Jones: En effet.

M. Eglington: Donc, en vertu de quel pouvoir tous ces autres déversements ont-ils été effectués? C'est là ma principale question.

M. Jones: Très bien. Nombre de ces déversements ont été effectués aux termes de divers règlements adoptés en vertu de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques. C'est le ministère de l'Environnement qui effectua le déversement au large de l'Île de Baffin. J'ignore s'ils avaient un permis pour le contrôle des déversements dans l'océan, mais je ne le pense pas. D'après les renseignements que nous avons

[*Text*]

were that Her Majesty did not need permission under the Arctic Waters Pollution Prevention Act to make a spill. The permission was all ready to go when this was cut off. This was the advice that was given to the department from the Department of Justice.

Mr. Eglington: The point I just made and would like to emphasize is that in effect what we are dealing with in these regulations is really a minute part of the experimental spills that have taken place and that too much concern about the vagueness of the drafting of these regulations may in fact be somewhat out of place.

I take it that if you have a bay that is not being polluted and that is the control mechanism that would enable you to determine the damage to property or to environment caused by Norcor Engineering?

Mr. Jones: The Norcor spill took place in the western Arctic in the Beaufort Sea; the spill that I am talking about, where we had the control bay, in this particular case was off Baffin Island. The work that was done by Norcor was primarily to assess the interaction of oil and ice—what it does under ice, in ice and on top of ice—and, secondly, can we dispose of it by burning?

Mr. Eglington: Was there any control area used for comparison purposes?

Mr. Jones: No, the spill was not designed to assess the environmental impact of the spill.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate Mr. Eglington's questions. I must say that I feel more and more incredulous as the witness continues his presentation before the committee.

I have a number of questions. First of all, when did drilling start in the Beaufort Sea, Mr. Jones?

Mr. Jones: You are taking me back now: 1975, 1976, if I am not mistaken.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably, then—I guess it is Dome Petroleum that is drilling out there—Dome was drilling, and continues to drill, before your department or the Department of the Environment has any effective mechanism in place for dealing with oil spills. Is that correct?

Mr. Jones: No, I do not think that is entirely correct. I think our department, the Department of Transport and the Department of the Environment had some experience in containing and cleaning up oil spills. It was primarily in southern waters. It was not specifically in ice-covered or ice-infested waters. Some of the techniques that apply in more southerly waters apply in the Arctic, but I think it became quite obvious that some of the techniques that apply in southern waters simply do not apply in Arctic waters.

[*Translation*]

reçus, en vertu de la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, sa Majesté n'avait pas besoin de permis pour effectuer un déversement. La permission était accordée lorsqu'on mit fin à cette expérience. C'est l'opinion que le ministère a obtenue du ministère de la Justice.

M. Eglington: Ce que je viens de dire, et j'insiste là-dessus, c'est qu'en fait, les expériences visées par ces règlements ne constituent qu'une partie minime des déversements expérimentaux qui ont eu lieu et qu'il est peut-être déplacé de trop se préoccuper du manque de précision de la rédaction de ces règlements.

Je présume que si vous avez une baie non polluée, c'est là le mécanisme de contrôle qui vous permet de déterminer les dégâts à la propriété ou à l'environnement causés par *Norcor Engineering*?

M. Jones: Le déversement de Norcor s'est fait dans l'Arctique de l'ouest, dans la mer de Beaufort; le déversement dont je parle, où nous avions une baie témoin, a eu lieu au large de l'Île de Baffin. Les travaux de Norcor visaient surtout à évaluer l'interaction du pétrole et de la glace, comment réagit-il sous la glace, dans la glace et sur la glace, et, deuxièmement, peut-on l'éliminer en le brûlant?

M. Eglington: Y avait-il une zone témoin pour fins de comparaison?

M. Jones: Non, le déversement ne visait pas à évaluer les incidences sur l'environnement.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai apprécié les questions de M. Eglington. Je dois dire qu'au fur et à mesure de l'exposé du témoin devant ce Comité, je deviens de plus en plus incrédule.

J'ai plusieurs questions, dont voici la première: monsieur Jones, quand le forage a-t-il commencé dans la mer de Beaufort?

M. Jones: Là, vous me ramenez en arrière; si je ne me trompe, c'est en 1975, 1976.

M. Robinson (Burnaby): Je présume donc que c'est *Dome Petroleum* qui forait à cet endroit, et qui continue de le faire, avant que votre ministère, ou celui de l'Environnement, ne mette en place des mécanismes efficaces pour faire face aux déversements de pétrole. N'est-ce pas?

M. Jones: Non, je ne crois pas que cela soit tout à fait correct. A mon avis, notre ministère, celui des Transports et celui de l'Environnement avaient une certaine expérience dans le confinement et le nettoyage des déversements de pétrole, expérience acquise surtout dans les eaux des mers du sud, libres de glace. Certaines techniques utilisées dans les eaux plus au sud sont utilisables dans l'Arctique, mais il est bien sûr évident que tel n'est pas le cas de toutes les techniques utilisées dans les eaux méridionales.

[*Texte*]

• 1610

Mr. Robinson (Burnaby): That only became obvious after Dome was allowed to start drilling?

Is that the level of your technical expertise, that you did not know that before they started?

Mr. Jones: No, I think—and I am trying to recall the presentations at the time—that the drilling was authorized by Cabinet in the Beaufort Sea. There was a very extensive and elaborate study program—largely environmental studies, but some directed at oil spill containment and clean-up—prior to drilling in the Beaufort Sea, and one of the main results of that series of studies was the identification that the biggest threat to the environment would be an uncontrolled blow-out from an oil well and that the knowledge base was probably not as complete as it should be on how to control and clean up that spill and that is where a lot of experimental work should be directed.

Mr. Robinson (Burnaby): Okay, so the knowledge base was not necessarily sufficient. I do not know how long you have been responsible in this area, but we have been corresponding with your department since 1975. You have said that every second year some experimental spills have been taking place, and presumably we are still in a position where we are not quite clear how to deal with a spill should it occur.

A couple of questions arising from that: What is the statutory authority, and any regulatory authority, for the 21,000 barrels which have been spilled to date. Apparently there is a regulatory authority for spilling 1.5 cubic meters for Norcor. Are you taking the position that Her Majesty can spill as much oil as she likes in our Arctic waters without any kind of statutory or regulatory authority?

Mr. Jones: No, I guess all I am saying is that the legal advice that was presented to us, as we put forward a regulatory authority to allow the spill to take place off Baffin Island, was that Her Majesty is not bound by Her Majesty's legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): So you are not aware of any statutory or regulatory authority for spilling this oil other than Her Majesty's exemption from such requirements?

Mr. Jones: None have been identified to me.

Mr. Robinson (Burnaby): As the person responsible for ensuring that our northern environment is protected, you initially said you did not even know whether an ocean dumping control permit was issued for this spill at Baffin Island; then you said that Her Majesty does not need such a thing, according to your legal advice: Are you really satisfied with the present situation in which Her Majesty can dump at will as much as she likes—as the person who is supposed to be ensuring that our northern environment is protected from such spills?

Mr. Jones: I guess that is partly a legal question, the question of whether or not Her Majesty is exempted from Her Majesty's legislation—

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Vous n'en avez pris conscience qu'après avoir permis à Dome d'entreprendre le forage?

C'est donc là votre compétence technique, vous ne saviez rien de tout cela avant le début des travaux de forage?

M. Jones: Non, et j'essaie de me rémémorer les exposés présentés à ce moment-là ... je pense que le Cabinet a autorisé le forage dans la Mer de Beaufort. Un programme d'étude très complet, portant surtout sur l'environnement mais aussi sur le confinement et le nettoyage des déversements de pétrole, a été mené avant que ne soit entrepris le forage dans la Mer de Beaufort. Cette série d'études a essentiellement permis d'établir que la principale menace à l'environnement découlait d'une éventuelle éruption incontrôlée d'un puits de pétrole, qu'il y avait insuffisance de connaissances fondamentales sur les méthodes de confinement et de nettoyage d'un tel déversement et que de nombreux travaux expérimentaux devaient être consacrés à ce problème.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, alors les connaissances fondamentales n'étaient pas nécessairement suffisantes. J'ignore depuis quand vous assumez la responsabilité dans ce domaine, mais nous correspondons avec votre ministère depuis 1975. Vous avez dit qu'il y a eu des déversements expérimentaux tous les deux ans mais présumément, nous ne savons toujours pas de quelle façon agir en cas de déversement.

Cela soulève quelques questions. Jusqu'ici, en vertu de quel pouvoir statutaire ou réglementaire ces 21,000 barils ont-ils été déversés? Il semble qu'un pouvoir réglementaire prévoit le déversement de 1.5 mètres cubes par Norcor. Selon votre position, Sa Majesté peut-elle déverser autant de pétrole qu'elle le désire dans nos eaux de l'Arctique sans que n'existe aucun pouvoir statutaire ou réglementaire pertinent?

M. Jones: Non, tout ce que je dis, c'est que selon les avis juridiques que nous avons reçus, Sa Majesté n'est pas liée par ses propres lois, même si nous avons présenté un règlement autorisant le déversement au large de l'Île de Baffin.

M. Robinson (Burnaby): Donc, à votre connaissance, il n'y a aucun pouvoir statutaire ou réglementaire autorisant le déversement de ce pétrole, sauf que Sa Majesté n'est assujettie à aucune exigence en la matière?

M. Jones: On ne m'en a signalé aucune.

M. Robinson (Burnaby): En tant que responsable de la protection de notre environnement nordique, vous avez dit au début que vous ignoriez si un permis de contrôle des déversements océaniques avait été émis pour ce déversement au large de l'Île de Baffin, ensuite vous avez dit que selon vos conseillers juridiques, Sa Majesté n'avait pas besoin d'un tel permis: à titre de supposé responsable de la protection de notre environnement nordique contre de tels déversements, êtes-vous présentement convaincu que Sa Majesté peut déverser à volonté autant de pétrole qu'elle le désire?

M. Jones: Je présume que c'est en partie une question juridique, à savoir si Sa Majesté est ou non assujettie à ses propres lois ...

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): It is not a legal question. You are supposed to be ensuring that our northern environment is protected from oil spills. You have had six years to try to develop some standards in this area; you say you are still developing them. I have asked you what authority there was for spilling of the oil which has been spilled up there, and this is Her Majesty's royal dispensation to spill as much as she likes, apparently. Are you, as the person who is responsible in this area for ensuring that the environment is protected, satisfied with this situation?

Mr. Jones: Well, no, I would not be satisfied that Her Majesty would be allowed to spill any unspecified amount of oil in Arctic waters.

Mr. Robinson (Burnaby): What we as a committee, as I understand it, are suggesting is that it is about time that you and your department bring in some guidelines to ensure that Her Majesty does not spill as much as she likes in our northern environment. You say that maybe you could do that on the basis of present-day technology. The fact of the matter is that that is all we can go on now, and I assume that all that we as a committee expect is that present-day technological standards be applied.

Can you come before this committee . . . ?

• 1615

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, I apologize for interrupting, but I think, in fairness to Mr. Jones, that initially our concern related to a fairly narrow area; that is, the one mentioned by Mr. Eglington, and that was Norcor, and these regulations, I gather, dealt specifically with Norcor. What appears to have developed over the course of this afternoon is that we have discovered that Norcor's activities were very limited relative to the amount of spillage that has taken place and that this whole new area of the government's experimentation that has taken place has not been in past the subject of our consideration. Am I correct, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So it may be that with this relatively new information we will want to pursue this and see exactly under what authority this is taking place.

Mr. Robinson (Burnaby): That was my final question, Mr. Chairman.

I would assume that Mr. Jones, as a person who is concerned about protecting our northern environment, would want to come before this committee, or would want to present to the government for speedy passage, regulations based upon existing technological knowledge to ensure that when experimental spills are conducted they are conducted within some sort of guidelines.

Do you think you will be in a position to make some recommendations to the government within the very near future?

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas une question juridique. Vous êtes censé protéger notre environnement nordique contre les déversements de pétrole. Vous avez eu six ans pour essayer d'établir des normes dans ce domaine. Vous dites que ce n'est pas encore fait. Je vous ai demandé quel pouvoir existait pour permettre de tels déversements, et il semble qu'aux termes de la dispense royale, Sa Majesté peut déverser autant qu'elle le désire. En tant que responsable de la protection de l'environnement dans ce domaine, êtes-vous satisfait de cette situation?

M. Jones: Ma foi, non, je ne suis pas convaincu que Sa Majesté puisse déverser une quantité indéterminée de pétrole dans les eaux de l'Arctique.

M. Robinson (Burnaby): Si j'ai bien compris, notre Comité vous donne à entendre qu'il est temps que vous et votre ministère proposiez des lignes directrices afin de faire en sorte que Sa Majesté ne déverse pas tout le pétrole qu'elle désire dans notre environnement nordique. Vous dites pouvoir peut-être le faire sur la base de la technologie existante. Le fait demeure que c'est tout sur quoi nous pouvons compter et je présume qu'en tant que Comité, on doit s'attendre à ce que l'on applique des normes basées sur la technologie existante.

Pouvez-vous comparaître devant ce Comité . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi de vous interrompre, monsieur Robinson, mais je crois qu'en toute justice pour M. Jones, nous ne nous intéressions au début qu'à une question bien précise, soit celle mentionnée par M. Eglington: Norcor. Or, ce règlement, si je comprends bien, s'applique spécifiquement à Norcor. Nous avons découvert, au court de l'après-midi, que les activités de Norcor étaient très limitées par rapport à la quantité de déversements qui ont été faits et que ce nouveau terrain d'essai sur lequel s'est lancé le gouvernement n'avait pas fait l'objet d'une étude de notre part. Est-ce exact, monsieur Eglington?

M. Eglington: Oui, c'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Il se peut donc qu'avec cette information relativement nouvelle qui nous parvient, nous voulions pousser les choses plus avant et voir exactement en fonction de quels pouvoirs ces choses ont cours.

M. Robinson (Burnaby): C'était ma dernière question, monsieur le président.

Je suppose que M. Jones, qui est soucieux de préserver l'environnement de nos régions du Nord, voudrait comparaître devant ce Comité, ou voudrait proposer au gouvernement d'adopter rapidement un règlement fondé sur les connaissances technologiques actuelles, afin de veiller à ce que tous les déversements expérimentaux se fassent selon certains critères.

Pensez-vous être à même de formuler sous peu quelques recommandations à l'intention du gouvernement?

[*Texte*]

Mr. Jones: Yes, the way you have presented it, I think that would be a fair proposition, that based on what we have learned in the experimental spills that have been conducted to date, which is the level of existing technology, regulations could be presented that would reflect that level of technology in controlling experimental spills.

Mr. Robinson (Burnaby): And you are prepared to do that?

Mr. Jones: I think we could undertake that, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am interested in the broader aspect. If Dome, in the Beaufort Sea, has a blow-out, are there regulations in effect as to how to handle that? What is the situation? Is there . . . ?

Mr. Jones: Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we just waiting for you people to finish your experiments?

Mr. Jones: No, the industry is very much a part of these experiments. There is a lot of sharing within industry and government of the knowledge gained.

If Dome were to have a blow-out from their drilling—or any of the other operators offshore in the Beaufort Sea—the first line of attack, if you will, is by the operator applying the best technology that he has at his disposal; and in the event that it gets too large for the one operator, the operators do have cooperatives whereby they share the resources of one another; and in the event that it would get too large or out of hand, the federal government could throw their resources behind the effort to contain and clean up the oil.

So the companies do have oil spill contingency plans; they do have action plans to contain and clean up oil; they do have materials stockpiled to be used for that purpose.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, it just seems to me that if you are going to have regulations to deal with voluntary spills of a small nature, why would you not have regulations in force for large spills to the extent of your technical knowledge at the present time? I gather there are no regulations; it is entirely up to the companies.

Mr. Jones: No, that is not quite true; I am sorry if I misled you there. In the requirements of the companies' authorities to drill there is a requirement that they must provide an oil spill contingency plan, and they must provide evidence that they have employed the best existing technology and they have that at their disposal to bring into effect to contain and clean up an oil spill. So that is a condition.

Mr. Robinson (Burnaby): Can you forward to this committee copies of those oil spill contingency plans?

[*Traduction*]

M. Jones: Oui, je pense que votre proposition est judicieuse et qu'en nous appuyant sur notre expérience des déversements expérimentaux menés à ce jour, avec la technologie dont nous disposons à l'heure actuelle, nous pourrions formuler, en matière de déversements expérimentaux, un règlement fondé sur la technologie existante.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous disposé à faire cela?

M. Jones: Oui, je crois que nous pourrions nous en charger.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Je donne la parole au sénateur Godfrey.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est un autre aspect, plus vaste, qui m'intéresse. Si Dome, dans la mer de Beaufort, est victime d'une éruption, y a-t-il un règlement prévoyant les mesures à prendre? Comment se présente la situation? Y a-t-il . . .

M. Jones: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que nous attendons que vous ayez fini vos expériences?

M. Jones: Non, l'industrie participe activement à ces expériences. Les connaissances ainsi acquises sont mises en commun par l'industrie et le gouvernement.

Si Dome—ou l'un des autres exploitants de forage au large des côtes, dans la mer de Beaufort—devait être victime d'un accident, ce serait d'abord à l'exploitant lui-même d'appliquer la meilleure technologie à sa disposition; si cette tâche le dépasse, les exploitants disposent de coopératives leur permettant de partager leurs ressources; et si celles-ci se révèlent insuffisantes, le gouvernement fédéral peut faire appel à ses propres ressources pour empêcher la dispersion des nappes et assurer le nettoyage.

Les sociétés d'exploitation ont donc prévu des plans d'urgence en cas de déversement de pétrole; elles ont prévu des opérations d'endiguement et de nettoyage du pétrole; elles ont également des stocks de produits accumulés à cette fin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, il me semble que si vous vous préoccupez d'élaborer un règlement pour les déversements volontaires de volume réduit, pourquoi ne pas prévoir pour les importants déversements un règlement qui soit en fonction des connaissances techniques acquises? Il n'y en a pas à l'heure actuelle, si j'ai bien compris, et la responsabilité en revient entièrement aux sociétés d'exploitation.

M. Jones: Non, ce n'est pas tout à fait exact; je m'excuse d'avoir pu vous induire en erreur. Les autorisations de forage contiennent une clause obligeant les sociétés à prévoir un plan d'urgence en cas de déversement de pétrole, et les sociétés doivent prouver qu'elles ont recours aux techniques de pointe et qu'elles ont ce qu'il faut pour les appliquer aux fins d'endiguer et de nettoyer les déversements. L'autorisation n'est pas accordée si cette condition n'est pas remplie.

M. Robinson (Burnaby): Pouvez-vous faire parvenir à ce Comité les exemplaires de ces plans d'urgence?

[*Text*]

Mr. Jones: Yes, I can.

Mr. Robinson (Burnaby): That would be helpful, I think.

One question supplementary to Mr. Godfrey's question: You have indicated that after the company has attempted to deal with any spill which may occur the federal government may become involved; I assume that there is a comprehensive contingency plan available at the federal government level setting out resources available and individuals responsible for moving in under those circumstances, is there?

Mr. Jones: Yes, there is.

Mr. Robinson (Burnaby): If you could forward that to the committee as well, that would be helpful.

Mr. Jones: I certainly can do that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Ken Robinson.

• 1620

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Jones, you indicated earlier in your evidence that in fact you had no regulations at the present time— you had none in being, none proposed—and that you are continuing to carry on experimentation with no indication at all as to when you would have any regulations at all.

Is that a fair summation of what you said initially?

Mr. Jones: I think that is a fair summation, yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So that, in fact, if the experimentation goes on for another three, four, five or six years, you might still probably not have any regulations to cover this kind of thing. Is that not fair?

Mr. Jones: That was not our intention. It was our intention that we would try to have regulations this year or next year. We feel that we have enough information now that we can come up with some fairly good guidelines—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So can we safely say at this stage that sometime in 1982 or 1983, at the latest, we will have satisfactory regulations—or let us say even temporary regulations?

Mr. Jones: I would prefer to say temporary regulations. I think it was pointed out earlier that the type of regulations that we would like to see would be regulations that reflect the state-of-the-art technology today. You can call them temporary or whatever you want; I guess regulations are temporary by nature anyway.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Interim.

Mr. Jones: They would be regulations based on today's technology. If new technology comes along, I do not see why the regulations would not be amended to reflect the new knowledge and the new technology.

Mr. Robinson (Burnaby): Just to clarify, Mr. Robinson, the witness had earlier indicated that he would be recommending these regulations be brought forward within a matter of the

[*Translation*]

M. Jones: Oui, je le peux.

M. Robinson (Burnaby): Ceci serait utile, je crois.

Je voudrais ajouter une question supplémentaire à celle de M. Godfrey: vous dites qu'une fois que la société d'exploitation a essayé d'endiguer le déversement, le gouvernement fédéral peut intervenir; ce dernier dispose-t-il d'un plan d'urgence détaillé exposant les ressources disponibles et les responsables chargés de prendre en main l'opération, en cas de nécessité?

M. Jones: Oui, un tel plan existe.

M. Robinson (Burnaby): Nous vous saurions gré de bien vouloir également nous le faire parvenir.

M. Jones: Certainement.

Le coprésident (M. Beatty): Je donne la parole à Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous disiez tout à l'heure, monsieur Jones, qu'il n'y avait pas de règlements—ni existants, ni à l'état de proposition—et que vous continuiez à mener des expériences sans savoir quand un règlement serait adopté.

Est-ce bien là ce que vous avez dit tout à l'heure?

M. Jones: Oui, cela résume bien mes propos.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Donc, si les expériences se poursuivent encore pendant trois, quatre, cinq ou six ans, il se pourrait qu'il n'y ait toujours pas encore de règlements prévus à cet effet. Est-ce bien exact?

M. Jones: Ce n'était pas notre intention. Nous nous proposions de faire adopter un règlement cette année ou l'an prochain. Nous pensons avoir suffisamment de renseignements pour nous permettre de formuler quelques directives intéressantes . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore) : Nous est-il donc permis de croire qu'en 1982 ou en 1983 au plus tard, nous disposerons d'un règlement satisfaisant, ou tout au moins d'un règlement provisoire?

M. Jones: J'opterais plutôt pour le règlement provisoire. Je crois avoir déjà dit que nous voudrions un règlement incorporant la technologie la plus récente. Appelez-le provisoire, ou qualifiez-le différemment: de toute façon, un règlement est provisoire de par sa nature.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Intérimaire.

M. Jones: Ce serait un règlement qui s'appuierait sur la technologie existante. Et si une nouvelle technologie vient la supplanter, il n'y a pas de raison de ne pas modifier ce règlement en conséquence.

M. Robinson (Burnaby): Une précision. Le témoin a dit qu'il recommanderait que ce règlement soit adopté dans les prochains mois. 1983 me paraît bien éloigné.

[*Texte*]

next few months. I would hate to see us extending that into 1983.

Mr. Jones: I will try to do it in the next few months.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The regulations that they are going to really need would probably take them this length of time, but if they are going to have temporary regulations obviously they could have them prepared in a few months, and I would hope that they would.

But at the present time, it would appear that you have one law for the private sector, where they are required to do certain things, but then there is no law at all for the public sector. Is that right?

Mr. Jones: Well . . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is a fair statement, is it not?

Mr. Jones: I would have to defer to the legal people for that, but that would appear to be the legal advice that we received, yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Would it not be fair to say that up until now you have been just playing games with the environment, that you have no real concern for the environment at all since you have gone on for years without doing anything and that you would not be doing anything now except you are being pushed into it by this committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am loathe, Mr. Robinson, to . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I really think that is an unfair question, Mr. Robinson. Their concern for the environment is demonstrated by the very fact that they are doing these experiments.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it is a fair question, I think.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you think it is a fair one?

Mr. Robinson (Burnaby): I think it is a fair question; the witness may decide not to answer it, but . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the witnesses are entitled to a certain amount of protection—from the Senate anyway, maybe not from the House—and, really, to say they have no concern for the environment when the very thing they are doing is experiments so that they can find out how to control, in a limited way, ...

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): With respect, Mr. Co-Chairman, when you dump 21,000 barrels of oil, and you have no regulations at all as to what you do with it or to contain it in any way, and you find in the evidence that some of the experimentation is that it all forms sediment and goes to the bottom, there has to be something happening to it—surely to goodness we do not just do this without having any control at all, and this has gone on for years.

[*Traduction*]

M. Jones: J'essaierai de le faire au cours des prochains mois.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudrait bien tout ce temps pour le règlement qui s'impose, mais s'il s'agit d'un règlement provisoire, celui-ci pourrait être préparé en quelques mois, et j'espère qu'il le sera.

Mais à l'heure actuelle, vous semblez avoir une loi pour le secteur privé, qui est tenu de faire certaines choses, mais il n'existe pas de loi pour le secteur public. Est-ce juste?

M. Jones: Eh bien . . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est bien ainsi que se présente la situation, n'est-ce pas?

M. Jones: Je devrais poser cette question à des spécialistes du droit, et c'est bien ce que semblait dire le conseil juridique qui nous a été donné.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ne pourrait-on dire alors que jusqu'à présent, vous n'avez pas pris les problèmes d'environnement au sérieux et que vous ne vous en souciez pas du tout, puisque voilà des années que vous ne prenez aucune mesure, et vous n'en prendriez pas à l'heure actuelle si ce Comité ne vous y obligeait pas?

Le coprésident (M. Beatty): Je n'aime pas, monsieur Robinson, que . . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que vous êtes vraiment injuste, monsieur Robinson. Le fait même qu'on procède à ces expériences prouve assez que l'on se soucie de l'environnement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, la question me paraît justifiée.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pensez-vous qu'elle le soit?

M. Robinson (Burnaby): Oui, elle me paraît juste. Le témoin choisira peut-être de ne pas y répondre, mais . . . ..

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que les témoins ont droit à une certaine protection, sinon de la Chambre des communes, tout au moins du Sénat, et vraiment, les accuser d'indifférence à l'égard de l'environnement lorsque leurs expériences mêmes visent à protéger ce dernier, dans une certaine mesure . . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Permettez-moi de vous faire remarquer, monsieur le coprésident, que lorsque vous déversez 21,000 barils de pétrole sans être régi par le moindre règlement vous prescrivant comment procéder ou quelles mesures prendre pour limiter les dégats et que les expériences vous montrent que ce pétrole forme des sédiments qui se déposent au fond, il faut bien que quelque chose se produise. Il me paraît patent qu'on ne devrait pas faire ceci sans certaines précautions, et voilà des années qu'on le fait.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The 21,000 barrels were not all dumped in one spot.

Mr. Jones: No, it was not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Since 1972—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Jones, in any case, may choose to respond or not to respond.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am satisfied, Mr. Chairman, that Mr. Jones is an honourable man who wishes to do the best that he possibly can in this job that he has undertaken, and I am hopeful that he will do the right thing and come up with some at least temporary regulations within the next few months, and we would want to get back to him and check with him in case that does not happen.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is fine.

There is one point I would make, Mr. Jones, in regard to your comments about the temporary nature of regulations: that is precisely the reason why the government does not embody the substance of the regulations in the act at the time that the act is passed; it recognizes that because of the very nature of developing technology it may be necessary to maintain some flexibility to itself in terms of the enforcement of the principles included in the act.

• 1625

So there is no reason in the world why one set of regulations cannot be supplanted by another as technology changes, and the whole point of the committee is that we would like to see the government give us the regulations as quickly as possible, make them as specific as possible as soon as possible, and keep them as current as possible; and the thing that had concerned us was that it had dragged on for some seven years and there was no indication as to when it would stop.

But we appreciate your undertaking that, and I gather that your undertaking to Mr. Svend Robinson was that there would be regulations dealing not only with Norcor but also with spillage by the government.

Mr. Robinson (Burnaby): With all experimental spills, whether they be private or public.

Mr. Jones: Yes, to the extent that Her Majesty is governed by federal legislation . . . .

Mr. Eglington: That is fair, Mr. Robinson. The legal position is that if the Queen is not bound by the act she cannot be bound by the regulations under the act either.

Mr. Robinson (Burnaby): I am sure the Queen would want to protect our northern environment just as the private sector would.

Mr. Eglington: Her Majesty may wish to abide by the spirit of the regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When would be a good time for us to follow up with you on it?

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ces 21,000 barils n'ont pas tous été déversés au même endroit.

M. Jones: Non, effectivement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Depuis 1972 . . . ..

Le coprésident (M. Beatty): En tout cas, il est loisible à M. Jones de répondre ou de ne pas répondre à cette question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je veux bien croire, monsieur le président, que M. Jones est un citoyen honorable qui veut s'acquitter de ses fonctions de la meilleure façon possible, et j'espère qu'il agira au mieux et nous proposera au cours des prochains mois un règlement tout au moins provisoire, et je pense que nous devrions le revoir à une date ultérieure pour donner suite à cette affaire au cas où un tel règlement ne serait pas encore prêt.

Le coprésident (M. Beatty): C'est entendu.

Je voudrais encore faire une remarque, monsieur Jones, à propos de vos observations sur la nature provisoire du règlement: c'est exactement la raison pour laquelle le gouvernement ne fait pas figurer le règlement dans la loi au moment où celle-ci est adoptée, reconnaissant qu'en raison de l'évolution de la technologie, il convient de laisser une certaine souplesse à la mise en vigueur des principes contenus dans la loi.

Il n'y a donc aucune raison de ne pas remplacer une série de règlements par une autre au fur et à mesure de l'évolution technologique, et le Comité souhaiterait que le gouvernement nous soumette les règlements aussi vite que possible, les présente de façon aussi précise que possible également et, en troisième lieu, les garde aussi à jour que possible. Ce qui nous inquiète, c'est que cela traîne depuis quelque sept ans sans que l'on sache absolument quand cela risque de se terminer.

Je vous suis néanmoins reconnaissant et je crois que vous avez dit à M. Swend Robinson que des règlements traiteraient non seulement de Norcor, mais également des épanchements d'hydrocarbure dont le gouvernement est responsable.

M. Robinson (Burnaby): De tout ce qui est expérience, qu'il s'agisse du secteur privé ou du secteur public.

M. Jones: Oui, dans la mesure où sa Majesté est gouvernée par la législation fédérale . . .

M. Eglington: C'est normal, monsieur Robinson. Si la Reine n'est pas liée par la loi, elle ne peut être liée par les règlements non plus.

M. Robinson (Burnaby): Je suis certain que la Reine veut, autant que le secteur privé, protéger notre environnement dans le Nord.

M. Eglington: Sa Majesté souhaite peut-être se conformer à l'esprit des Règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Quand devrait-on soulever à nouveau cette question auprès de vous?

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Can we suggest about May?

Mr. Jones: I was going to suggest that about May or June would be a good time to follow up.

Mr. Robinson (Burnaby): On May 1 we can get back and find out where you are on the thing.

Mr. Jones: I think May, June, would be a good opportunity.

May I just ask one clarification: Will I provide this committee with one set of the operators' oil spill contingency plan and the government's contingency plan?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that would be fine.

Mr. Jones: Do you just want one set?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no need to go to the extra expense to get these copied.

Mr. Jones: Just deposit it with the clerk?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You can provide us with the draft regulations if you wish—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Temporary . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Thank you, Mr. Jones, very much. We appreciate your coming before us, and your testimony has been very helpful.

Is there any other business that any member of the committee would like to raise?

If not, I declare the meeting adjourned.

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Peut-on suggérer le mois de mai?

M. Jones: J'allais suggérer mai ou juin.

M. Robinson (Burnaby): Le 1er mai, nous pourrons vous demander où vous en êtes?

M. Jones: Je crois qu'en mai ou en juin ce serait bien.

Puis-je vous demander encore une précision? Dois-je fournir au comité le plan d'urgence en cas d'épanchement d'hydrocarbure pour les exploitants et le plan d'urgence pour le gouvernement?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que ce serait très bien.

M. Jones: Vous suffit-il d'en avoir un de chaque?

Le coprésident (M. Beatty): Il n'est pas nécessaire en effet de les faire polycopier.

M. Jones: Il suffit qu'on les dépose auprès du greffier?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous pouvez, si vous voulez, nous fournir les projets de règlements . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les textes provisoires . . .

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Merci beaucoup, monsieur Jones. Nous vous savons gré d'être venu témoigner devant le Comité, car ce que vous nous avez dit est très utile.

Y a-t-il autre chose?

Sinon, la séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Indian and Northern Affairs:

Mr. Allan H. Jones, Acting Director General, Northern Environment, Northern Affairs Program.

Du ministère des Affaires indiennes et du Nord:

M. Allan H. Jones, directeur général par intérim, Environnement du Nord, Programme des affaires du Nord.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY
CANADA. PARLIAMENT
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Thursday, February 11, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 52

Le jeudi 11 février 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
APR 6 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28523—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Joint Clerks of the Committee

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Tuesday, February 9, 1982:
Mr. Bloomfield replaced Mr. McCauley;
Mr. Chénier replaced Mr. Gourd;
Mr. Henderson replaced Mr. Deniger;
Mr. Weatherhead replaced Mrs. Côté.

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le mardi 9 février 1982:
M. Bloomfield remplace M. McCauley;
M. Chénier remplace M. Gourd;
M. Henderson remplace M. Deniger;
M. Weatherhead remplace M^me^ Côté.

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 11, 1982
(55)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty, Hnatyshyn and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

On SOR/77-624—Motor Vehicle Tire Safety Regulations:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SI/79/71—Sales Tax Remission Order, 1979; SI/79-72—Customs Tariff Remission Order, 1979; SI/79-73—Canadian Exploration Expense Remission Order; SI/80-25—Customs Tariff Remission Order, Multilateral Trade Negotiations; SI/80-30—Financial Institution Dividends Remission Order:

It was agreed,—That these outstanding Statutory Instruments be examined in a future draft Report.

On SI/81-76—Emergency Planning Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Prime Minister with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-544—Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment:

itIt was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with the Deputy Minister, Department of Labour, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-633—Canada Student Loans Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mrs. Huguette Labelle, Under Secretary of State, with respect to certain comments by he Committee.

The Committee considered SOR/80-159—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/80-362—Ontario Fresh Fruit Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-363—Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-367—Ontario Fresh Fruit Shipers', Dealer-Shippers' and Producer-Shipers' (Interprovincial and Export) Regulations.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 FÉVRIER 1982
(55)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty, Hnatyshyn et Robinson (Etobicoke—Lakeshore).

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38. (*Voir procès-verbal du jeudi, 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quand au DORS/77-624—Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quand aux TR/79/71—Décret de 1979 sur la remise de la taxe de vente; TR/79-72—Décret de 1979 sur la remise sur le Tarif des douanes; TR/79-73—Décret de remise sur les frais d'exploration au Canada; TR/80-25—Décret de remise sur le Tarif des douanes (Négociations commerciales multilatérales; TR/80-30—Décret de remise sur les dividendes des institutions financières;

Il est convenu,—Que ces textes réglementaires pendants soient étudiés dans un prochain projet de rapport.

Quand au TR/81-76—Décret sur la planification d'urgence;

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le premier ministre concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quand au DORS/81-544—Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le sous-ministre, ministère du Travail, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quand au DORS/81-633—Règlement canadien sur les prêts aux étudiants:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M^me^ Huguette Labelle, sous-secrétaire d'État, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/80-159—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; le DORS/80-362—Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); le DORS/80-363—Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); le DORS/80-367—Règlement sur

On SOR/81-328—Territorial Coal Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their stauts at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR-82-44—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SI/82-33—Cruiser Remission Order amendment;73 SOR/80-647—British Columbia Mushroom Marketing (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/81-735—Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations, amendment; SOR/81-400—Water Service Charges By-law, amendments; SOR/80-772—Psittacine and Songbird Importation Prohibition Order; SOR/80-804—Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, amendment; SOR/80-824—Petroleum Administration Act part III Regulations, amendment; SOR/80-825—Petroleum Classes Designation orders No. 2, 3 (Temporary) and No. 4, revocation; SOR/80-826—Unemployment Insurance Rates of Premium, 1981, SOR/80-893—Reductions of Charges (July, 1979) Order; SOR/80-954—Restricted Weapons Order; SOR/81-18—Seal Protection Regulations, amendment; SOR/81-26—Steamship Machinery Inspection Regulations, amendment; SOR/81-68—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-101—Unemployment Insurance (Collection of Premiums) Regulations, amendment; SOR/81-112—Yukon and Northwest Territories Export Price Order, amendment; SOR/81-121—Ships Registration Forms Regulations; SOR/81-122—Import of Turkeys and Turkey Products Permit; SOR/81-126 & SOR/81-407—National Defence Claims Order, 1970, amendment; SOR/81-127—Import of Beef and Veal Permit; SOR/81-130—Public Utilities Income Tax Transfer Regulations, amendment; SOR/81-136—Rabies Indemnification Regulations, amendment; SOR/81-144—liquefied Petroleum Gases Bulk Storage Regulations, amendment; SOR/81-145—Prospector's Assistance Terms and Conditions Order; SOR/81-159—Pension Benefits Standards Regulations, amendment; SOR/81-165—Shipbuilding Industry Assistance Regulations, amendment; SOR/81-166—Umpire Rules of Procedure, amendment; SOR/81-183—Public Service Superannuation Regulations amendment; SOR/81-187—Pest Control Products Regulations, amendment; SOR/81-195—Schedules A and C to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/81-332—Schedule C to the Food and Drugs Act, amendment; SOR/81-200—Oleomargarine Exemption Regulations, amendment; SOR/81-208—Proclamation Recognizing Vanuatu as a Member of the Commonwealth; SOR/81-224—Prospectus Regulations; SOR/81-235—Northern Pipeline Notice of Objection Regulations; SOR/81-237—National Parks Garbage Regulations, amendment; SOR/81-241—Patent Rules, amendment; SOR/81-243—Sun-Canadian Pipeline (Motor Gasoline) Order; SOR/81-252—Special Area Order No. 3; SOR/81-253—Steamship Machinery Construction Regulations, amendment; SOR/81-265—Natural Gas Prices Regulations, 1980, amendment; SOR/81-273—Shore Traffic Regulations, amendment; SOR/81-280—Labour Mobility and Assessment Incentives Regulations, amendment; SOR/81-281—Ontario Fresh Fruit Shippers, Dealers-Shippers and Producers-Shippers (Interprovincial and Export) Regulations.

Quand au DORS/81-328—Règlement territorial sur la houille—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/82-44—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; le TR/82-33—Décret de remise sur les yachts de croisière—Modification; DORS/80-647—Règlement sur le placement des champignons de la Colombie-Britannique (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/81-735—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers—Modification; DORS/80-819 et DORS/81-400—Règlement sur les droits de service d'eau—Modifications; DORS/80-772— Ordonnance interdisant l'importation des psittacidés et oiseaux chanteurs; DORS/80-804—règlement sur les tarifs de pilotage côtier de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/80-824—Règlement de la Partie III de la Loi sur l'administration du pétrole—Modification; DORS/80-825—Ordonnance pour la désignation des catégories de pétrole (no 2)—Abrogation—Ordonnances no 3 (Temporaire) et no 4 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile—Abrogation;DORS/80-826—Ordonnance de 1981 sur les taux des cotisations d'assurance-chômage; DORS/80-893—Décret de réduction de redevances (juillet 1979); DORS/80-954—Décret sur les armes à autorisation restreinte; DORS/81-18—Règlement sur la protection des phoques—Modification; DORS/81-26—Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur—Modification; DORS/81-68—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada Pipelines Limited)—Modification; DORS/81-101—Règlement sur l'assurance-chômage (perception des cotisations)—Modification; DORS/81-112—Ordonnance sur le prix du gaz naturel (Yukon et territoires du Nord-Ouest)—Modification; DORS/81-121—Règlement sur les formules d'immatriculation des navires; DORS/81-122—Licence d'importation des dindons et parties de dindon; DORS/81-126 et DORS/81-407—Décret de 1970 sur les réclamations relatives à la défense nationale—Modification; DORS/81-127—Licence d'importation de boeuf et de veau; DORS/81-130—Règlement sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique—Modification; DORS/81-136—Règlement d'indemnisation relatif à la rage—Modification; DORS/81-144—règlement sur l'emmagasinage en vrac des gaz de pétrole liquéfiés—Modification; DORS/81-145—Décret sur les modalités de l'aide aux prospecteurs; DORS/81-159—Règlement sur les normes des prestations de pension—Modification; DORS/81-165—Règlement sur l'aide aux constructeurs de navires—Modification; DORS/81-166—Règles de procédure du juge-arbitre—Modification; DORS/81-183—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/81-187—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification; DORS/81-195—Annexes A et C de la Loi des aliments et drogues—Modification; DORS/81-332—Annexe C de la Loi des aliments et drogues—Modification; DORS/81-200—Règlement sur les expéditeurs, les négociants-expéditeurs et les producteurs-expéditeurs de fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation).

tions, amendment; SOR/81-285—Old Age Security Regulations, amendment; SOR/81-286—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/81-295—Potato Stabilization Regulations, 1979; SOR/81-296—Steamships Carrying Cargo Containers Order, amendment; SOR/81-297—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/81-298—Investment Valuation (Canadian Companies) Regulations, amendment; SOR/81-305—Veterans Treatment Regulations, amendment; SOR/81-308—National Parks Water and Sewer Regulations, amendment; SOR/81-316—Ship Station Radio Regulations, amendment; SOR/81-320—Public Service Employment Regulations, amendment; SOR/81-331—Boating Restriction Regulations, amendment;SOR/81-333—Food and Drug Regulations, amendment; SOR/81-337—Processed Fruit and Vegetable Regulations, amendment; SOR/81-338—National Housing Loan Regulations, amendment; SOR/81-343—National Energy Board Part VI Regulations, amendment; SOR/81-349—Animal Disease and Protection Regulations, amendment; SOR/81-355 & SOR/81-356—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment; SOR/81-357—Wood Buffalo National Park Game Regulations, amendment; SOR/81-384—International First Class Mail Regulations, amendment: SOR/81-398—Used Aircraft Exemption Regulations 1981; SI/80-140—Newsprint Bleaching Solutions Remission Order; SI/81-59—Transfer to the Department of External Affairs the Control & Supervision of that part of the Public service in the Canada Employment & Immigration Commission known as the Foreign Branch; SI/81-66 & SI/81-102—Section 98(2) of the Act Proclaimed in Force in Certain Reserves; SI/81-84—Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment; SI/81-85—Minister of Fisheries and Oceans Authority to Prescribe Fees of Charges Order; SI/81-90—Assigning to the Ministry of the Environment the Administration, Management and Control of Certain Public Lands; SI/81-99—Proclamation Giving Notice of Coming Into Force Canada-Jamaica Agreement Respecting Taxes on Income; SI/81-100—Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendment; SI/81-105—Load Line Exemption Order; SI/81-106—Dresser Remission Order; SI/81-107—Employment Tax Credit Remission Order; SI/81-108—Subsection 201(5) of the Bank Act and Subsection 79(4) of the Québec Savings Banks Act Proclaimed in Force January 1, 1982; SI/81-109—Section 4 & Subsection 7(5), & Section 10 in so far as it relates to the Province of Saskatchewan, of an Act to Amend the Judges Act, to Amend An Act to Amend the Judges Act and to Amend Certain Other Acts in respect of the Reconstitution of the Courts in New Brunswick, Alberta and Saskatchewan and Subsection 14(2) of an Act to Amend the Judges Act and Certain Other Acts in Consequence Thereof Proclaimed in Force July 1, 1981.

l'exemption accordée à l'oléomargarine—Modification; DORS/81-208— Proclamation reconnaissant le Vanuatu comme membre du Commonwealth; DORS/81-224—Règlement relatif aux prospectus; DORS/81-235—Règlement sur l'avis d'opposition du pipe-line du Nord; DORS/81-237—Règlement sur les ordures dans les parcs nationaux—Modification; DORS/81-241—Règles sur les brevets—Modification; DORS/81-243—Décret sur la Sun-Canadian Pipe-Line (essence à moteur); DORS/81-252—Décret no 3 en conseil sur une zone spéciale; DORS/81-253 Règlement sur la construction des machines des navires à vapeur—Modification; DORS/81-265—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel—Modification; DORS/81-273—Règlement sur les véhicules terrestres—Modification; DORS/81-280—Règlement sur l'encouragement à la mobilité et aux études de main-d'oeuvre—Modification; DORS/81-285—Règlement sur la sécurité de la vieillesse—Modification; DORS/81-286—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; DORS/81-295—Règlement de 1979 sur la stabilisation du prix des pommes de terre; DORS/81-296—Décret sur les vapeurs transportant des containers—Modification; DORS/81-297—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/81-298—Règlement relatif à la fluctuation de la valeur des placements (compagnies canadiennes)—Modification; DORS/81-305—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification; DORS/81-308—Règlement sur les eaux et les égouts dans les parcs nationaux—Modification; DORS/81-316—Règlement sur les stations radio de navires—Modification; DORS/81-320—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification; DORS/81-331—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification; DORS/81-333—Règlement sur les aliments et drogues—Modification; DORS/81-337—Règlement sur les fruits et les légumes transformés—Modification; DORS/81-338—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/81-343—Règlement sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)—Modification; DORS/81-349—Règlement sur les maladies et la protection des animaux—Modification; DORS/81-355 et DORS/81-356—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole-modification; DORS/81-357—Règlement sur le gibier du parc de Wood-Buffalo—Modification; DORS/81-384—Règlement sur les objets de la première classe du régime postal international—Modification; DORS/81-398—Règlement d'exemption de 1981 concernant un aéronef usagé; TR/80-140—Décret de remise sur les solutions de blanchiment du papier journal; TR/81-59—Transfert du contrôle et de la direction de la partie de la Fonction publique qui fait partie de la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada connue sous le nom de Direction extérieure au ministère des Affaires extérieures; TR/81-66 et TR/81-102—Article 98(2) de la Loi proclamée en vigueur dans certaines réserves indiennes; TR/81-84—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; TR/81-85—Décret autorisant le ministre des Pêches et des Océans à prescrire des droits et des frais; TR/81-90—Attribuer au ministre de l'Environnement l'administration, la gestion et la surveillance de certaines terres publiques; TR/81-99—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de l'Accord Canada-Jamaique à l'égard de l'impôt sur le revenu; TR/81-

100—Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des matières plastiques—Modification; TR/81-105—décret d'exemption visant les lignes de charge; TR/81-106—Décret de remise à l'égard de la Dresser Canada Inc.; TR/81-107—Décret de remise sur le crédit d'impôt à l'emploi; TR/81-108—Paragraphe 201(5) de la Loi sur les banques et paragraphe 79(4) de la Loi sur les banques d'épargne de Québec proclamés en vigueur le premier janvier 1982; TR/81-109—L'article 4 et le paragraphe 7(5) et l'article 10 dans le cas de la Saskatchewan, de la Loi modifiant la Loi sur les juges, modifiant la Loi modifiant la Loi sur les juges et modifiant certaines autres lois par suite de la réorganisation des tribunaux du Nouveau-Brunswick, de l'Alberta et de la Saskatchewan et le paragraphe 14(2) de la Loi modifiant la Loi sur les juges et apportant à d'autres lois des modifications connexes proclamés en vigueur le premier juillet 1981.

It was agreed,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering) meet next Tuesday, to consider a draft Report on various outstanding regulations and other matters.

Il est convenu,—Que le Sous-comité du programme et de la procédure (comité directeur) se réunisse mardi prochain pour étudier un projet de rapport sur divers règlements pendants et autres questions.

The Joint Chairmen authorized that certian correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints in extenso aux témoignages de la séance aujourd'hui.

At 11:40 o'clock a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

A 11h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le co-greffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, February 11, 1982.

• 1109

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Order please.

We have a quorum. I will let you proceed. I just like sitting back and heckling.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I make an inquiry of counsel first? You have sent me a copy of your opinion about the Arctic Waters Experimental Pollution Regulations. Did that go to all members of the committee?

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): No, it did not, because it has not been translated.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would it be your intention, then, to circulate it to everyone and that we put it on the agenda next week?

Mr. Eglington: I guess you will have to put it on the agenda once it is translated.

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You will remember last week we heard from Mr. Jones on the subject of the Arctic Waters Experimental Pollution Regulations. Counsel has taken a look at it as it relates to experiments by the Queen. Mr. Jones had indicated in his testimony that no licence was required for the government to do experimental spills, but Graham in looking at the statute feels that it is likely that the government would need a permit. So I think the implication of his report is that we should be pursuing it further to see whether or not in fact experimental spills that have been taking place on the part of the government have been taking place legally and properly.

It would be your intention, then, to circulate it as soon as it has been translated, and we will put it on an early agenda for the committee.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

Has everyone received a copy of your report on bills that have—

Mr. Eglington: In order to deal with the translation difficulty again, I sent it to all active members of the committee with a note to Mr. Dubois that the translation would follow.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I note in particular, Senator Lafond, that one of the items of particular concern was the Canada-Germany Tax Agreement Bill, which is S-24

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 11 février 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A l'ordre, s'il vous plaît.

Le quorum est atteint. Je vais vous laisser continuer. J'aime bien m'asseoir et intervenir une fois de temps à autre comme cela.

Le coprésident (M. Beatty): Pourrais-je poser une question au conseiller d'abord? Vous m'avez envoyé une copie de vos commentaires et opinions au sujet du règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques. Est-ce que tous les membres du comité en ont reçu copie?

M. G.C. Eglington (conseiller auprès du Comité): Non, parce que le document n'a pas encore été traduit.

Le coprésident (M. Beatty): Voudriez-vous alors faire circuler le document pour que tout le monde en prenne connaissance et qu'on l'inscrive à l'ordre du jour de la réunion de la semaine prochaine?

M. Eglington: Vous allez devoir l'inscrire à l'ordre du jour une fois qu'il sera traduit.

Le coprésident (M. Beatty): Vous vous souviendrez que la semaine dernière nous avons entendu le témoignage de M. Jones au sujet du règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques. Le conseiller a étudié la chose vu qu'il s'agit d'expériences effectuées par la Couronne. M. Jones avait déclaré dans son témoignage que le gouvernement n'avait pas besoin de permis pour effectuer des déversements à titre expérimental, mais en étudiant la loi, Graham a eu l'impression qu'il est probable que le gouvernement ait besoin d'un permis. Alors, je pense que son rapport nous incite à étudier la chose davantage pour voir si les expériences de déversement qu'effectue le gouvernement se font légalement et en bonne et due forme.

Vous avez donc l'intention de distribuer ces commentaires dès qu'ils auront été traduits, après quoi nous inscrirons cela à l'ordre du jour d'une prochaine réunion du Comité.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Bien.

Est-ce que tout le monde a reçu une copie de votre rapport sur les projets de loi qui ont—

M. Eglington: Pour contourner le problème de la traduction encore une fois, j'ai transmis mon rapport à tous les membres actifs du Comité accompagné d'une note à M. Dubois indiquant que la traduction suivrait.

Le coprésident (M. Beatty): Je vois, en particulier, sénateur Lafond, que l'une des questions d'intérêt particulier était le projet de loi sur l'accord Canada—Allemagne en matière

[*Text*]

before the Senate, and I was just very anxious that the Senate members should have a copy of that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that question was raised in the debate: I am referring to the fact that they can amend every future act by—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The other thing I wanted to raise was that estimates are coming up very shortly and I had a suggestion made to me that I thought might be constructive, and that is that we ask somebody—maybe the Library of Parliament, because our counsel is overburdened at the present time— to go through the two general reports that we made to pull out by department each recommendation that we made and that to date we have no indication has been acted on, and that we distribute to the members of the House who would be interested in each committee a list of those items which are outstanding so that in the consideration of the estimates when departments are before the various standing committees we would be able to give them a list. There are letters to ministers, but there are also, for example, recommendations in our general report, and this would enable us when the various standing committees were considering estimates to put in their hands a document saying that for this particular department that you are studying these are the committee's concerns. We would be able to pursue them at that level if the committee feels it would be worth while. It may be something we could pursue with the Library of Parliament to ask them to start the mechanical job of simply going through the recommendations and seeing which ones apply where.

Now, counsel has also drawn up a draft report—

Mr. Eglington: It has gone to steering committee members.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —on various matters that are outstanding. Would it be your intention that the steering committee should call a meeting first?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, then probably next week we can call a steering committee meeting and put—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It should be before this report is considered, because there are a few comments that I want to make about it, but I will hold them for the steering committee meeting.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why do we not have a steering committee meeting maybe next week prior to the full committee and consider this as the first item on the agenda next week?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): If we could have it maybe late Tuesday afternoon or after, that would be fine with me. I just cannot be here for it on Monday because I have some things that I have to attend to for Mr. Lalonde and a few others—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it would probably be wiser if we could do it on Tuesday. It would probably be

[*Translation*]

d'impôts, le bill S-24 qu'étudie présentement le Sénat, et je me demandais si les sénateurs ne devraient pas en avoir une copie.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que cette question a été soulevée lors du débat: je parle du fait qu'on peut modifier toute loi future en—

Le coprésident (M. Beatty): L'autre question que je voulais soulever est que les prévisions budgétaires seront étudiées très prochainement, et on m'a fait une suggestion qui m'apparait constructive: nous pourrions demander à quelqu'un—peut-être à la bibliothèque du Parlement, parce que notre conseiller est déjà surchargé de travail à l'heure actuelle—de parcourir les deux rapports généraux que nous avons rédigés pour en dégager, pour chaque ministère, les recommandations que nous avons faites et qui jusqu'à présent n'ont pas eu de suite, et qu'on distribue aux députés de la Chambre qui s'intéressent à des comités en particulier une liste des questions qu'il reste à régler de sorte qu'on puisse avoir cette liste pour l'étude des prévisions quand les ministères comparaissent devant les divers comités permanents. Il y a des lettres adressées aux ministres, mais il y a aussi, par exemple, des recommandation dans notre rapport général, et cela nous permettrait, au moment où les divers comités permanents étudient les prévisions, de leur transmettre un document leur indiquant les intérêts de notre Comité en ce qui concerne un ministère en particulier. Nous pourrions faire valoir les intérêts du Comité à ce niveau, si le Comité juge que cela pourrait être utile. Il conviendrait peut-être de demander à la Bibliothèque du Parlement de simplement repasser les recommandations et de voir lesquelles s'appliquent dans tel ou tel cas.

Maintenant, le conseiller a aussi rédigé un projet de rapport—

M. Eglington: Il a été transmis aux membres du Comité de direction.

Le coprésident (M. Beatty): —sur diverses questions qu'il reste à régler. Souhaiteriez-vous que le Comité de direction convoque d'abord une réunion?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, donc la semaine prochaine, nous pourrons peut-être convoquer une réunion du comité de direction et inscrire—

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faudrait qu'il se réunisse avant qu'on étudie le rapport, parce que j'aurais quelques commentaires à faire, mais je peux les garder pour la réunion du comité de direction.

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi n'aurions-nous pas une réunion du comité de direction la semaine prochaine avant la réunion du comité plénier pour parler de cette question comme premier point à l'ordre du jour la semaine prochaine?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si nous pouvions tenir cette réunion en fin d'après-midi mardi ou plus tard, cela m'irait. Je ne peux tout simplement pas y être lundi parce que j'ai des choses à faire pour M. Lalonde et quelques autres . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il serait peut-être plus sage de tenir la réunion mardi. Ce serait probablement

[*Texte*]

preferable because there will be translation problems if we make substantive changes.

Mr. Eglington: I have not bothered to send it to translation because it is relatively short and it would be better to settle the draft first.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, you think if we held a meeting of the steering committee on Tuesday afternoon it would be possible to have it translated in time for the full meeting on Thursday.

Mr. Eglington: That I cannot say, but it really is not all that long.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Have I got a copy of that?

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I gather this draft report has just been sent to the members of the steering committee, so we do not have this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): At present, yes. The committee had decided that we should take all of those items which were still outstanding and letters to ministers which had not been answered and other undertakings that had been made and had not been kept and that we should make an omnibus report to both Houses on it; but if it is acceptable we will try to schedule a steering committee meeting for next Tuesday afternoon and then put it on the agenda for the full committee next Thursday.

Mr. Eglington: There is no objection to giving copies to everyone?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, no.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We should see that everybody gets a copy so that they can have an input.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In case I have to miss that meeting, because I will not be leaving Toronto until about 2 o'clock on Tuesday afternoon to come back, because I have to be in Toronto in the morning, there is just really one point. When we have sent a follow-up letter in February and then we are putting it in the report before there has really been any kind of a response, I think that is a bit unfair. That is the only point that I really wanted to make about it. I notice on page 4 of this report there are follow-up letters from February 1982. I think it is unfair to expect to get a reply still in the month of February when we have just sent them the follow-up letter. So I think in fairness those should be left out. I also think, on the letter to the Prime Minister, which was December 17, 1981, it does not seem very much time to get a reply.

• 1115

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should probably consider it at the steering committee and hash it out there, and if we cannot resolve it there then we can bring it to the full committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. Those were basically my points in connection with this, so if I miss the

[*Traduction*]

préférable parce qu'il y aura sans doute des problèmes de traduction si nous faisons des changements de fond.

M. Eglington: Je n'ai pas pris la peine d'envoyer le rapport à la traduction parce qu'il est relativement court et qu'il vaudrait mieux terminer la première ébauche d'abord.

Le coprésident (M. Beatty): Bien, vous pensez que si nous tenons une réunion du comité de direction mardi après-midi, il sera possible d'obtenir la traduction à temps pour la réunion de jeudi.

M. Eglington: Je ne peux pas dire, mais le rapport n'est pas tellement long.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que j'ai une copie de ce rapport?

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, ce projet de rapport vient juste d'être envoyé aux membres du comité de direction, ce qui fait que nous ne devons pas l'avoir.

Le coprésident (M. Beatty): A l'heure actuelle, oui. Le Comité a décidé de réunir toutes les questions qui restent encore à régler ainsi que les lettres aux ministres qui sont toujours sans réponse et les autres engagements qui ont été faits et qui n'ont pas été respectés, et d'en faire un rapport global présenté aux deux Chambres; mais si cela vous paraît acceptable, nous essaierons d'organiser une réunion du comité de direction pour mardi après-midi, puis nous inscrirons le rapport à l'ordre du jour du comité plénier jeudi prochain.

M. Eglington: Pas d'objection à ce qu'on remette une copie à tout le monde?

Le coprésident (M. Beatty): Non, non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devrions nous assurer que tout le monde en ait une copie pour que tout le monde puisse participer.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Au cas où je manquerais cette réunion, comme je ne quitterai pas Toronto avant deux heures mardi après-midi pour revenir à Ottawa, étant donné que je dois être à Toronto dans la matinée, il y a une seule chose que j'aimerais soulever dès maintenant. Le fait d'avoir envoyé une lettre de rappel en février et de l'avoir placée dans le rapport avant même d'avoir obtenu de réponse est je crois un peu injuste. C'est tout ce que je voulais dire à ce sujet. Je remarque à la page 4 de ce rapport, qu'il y a des lettres de rappel datées de février 1982 et je crois qu'en toute équité on devrait les laisser de côté puisqu'elles ne peuvent pas avoir encore reçu de réponse. Par ailleurs, quant à la lettre adressée au premier ministre le 17 décembre 1981, il faudrait lui laisser le temps voulu pour répondre.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que l'on devrait probablement étudier la question au Comité de direction et essayer de la régler là; si nous n'y parvenons pas, on pourra alors soumettre la question au Comité plénier.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, c'étaient là les principaux points que je voulais soulever à ce sujet, et si je rate

[*Text*]

meeting it is only because I cannot get back in time. If it is late in the afternoon, I can certainly make it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Certainly committee members now are acquainted with your concern, and if it comes to the full committee they will certainly be aware of it.

Okay, could we then perhaps return to the agenda?

The first item is SOR/77-624.

SOR/77-624—MOTOR VEHICLE TIRE SAFETY REGULATIONS

November 19, 1981

The Honourable Jean-Luc Pepin, P.C., M.P.,
Minister of Transport,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/77-624, Motor Vehicle Tire Safety Regulations

Dear Mr. Pepin:

We refer to your letter of 19th June in which you undertook to ensure consideration by the Co-ordinator of the Miscellaneous Statute Law Amendment Program of the amendment to the Motor Vehicle Tire Safety Act which will be necessary to provide authority for the ultra vires provisions now appearing in the above regulations. As those ultra vires provisions have now stood unrevoked for four years, we shall be grateful for your immediate advice as to whether or not the necessary amendments to the Act will be going forward by the end of January 1982.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman,

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

[*Translation*]

la réunion ce sera seulement parce que je ne pourrai pas revenir à temps. Par contre si la réunion a lieu tard dans l'après-midi, je pourrai certainement réussir à venir.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Les membres du comité sont maintenant au courant de votre préoccupation et si la question est soumise au Comité plénier ils seront certainement au courant.

Pourrions-nous maintenant revenir à l'ordre du jour?

Le premier point est le DORS/77-624.

DORS/77-624—REGLEMENT SUR LA SECURITE DES PNEUS DE VEHICULE AUTOMOBILE

Le 19 novembre 1981

L'honorable Jean-Luc Pepin, C.P.
Député
Ministre des Transports
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/77-624, Règlement sur la sécurité des pneus de véhicule automobile

Monsieur le Ministre,

Dans votre lettre du 19 juin dernier, vous vous engagiez à soumettre à la considération du coordonnateur du Programme de lois correctives les modifications à apporter à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile pour qu'elle légitime certaines dispositions du règlement ci-dessus, qui, actuellement, sont ultra vires. Étant donné que ces dispositions ultra vires sont en vigueur depuis quatre ans, nous vous serions reconnaissants de nous faire savoir sans délais si les modifications nécessaires vont être apportées à la loi avant la fin du mois de janvier 1982.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
M. Kenneth Robinson

[*Texte*]

January 15, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.,
and the Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Joint Chairmen,
Mr. W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A OA4

Dear Senator Godfrey, Mr. Beatty, and

Mr. Robinson:

This is in response to your recent letter in which you enquired about the status of amendments to the Motor Vehicle Tire Safety Act.

The Department of Justice revised the wording of the proposed amendments to reflect your previous recommendations concerning the implementation of these amendments.

I am pleased to confirm that the Coordinator of the Miscellaneous Statute Law Amendment Program has informed me that the proposed amendments will be included in a submission to Cabinet early in the new year. If Cabinet approves, the Bill will be subsequently tabled in Parliament for committee consideration.

I hope this information is to your satisfaction.

Yours sincerely,

Jean-Luc Pepin.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather, Counsel, that you are likely satisfied with the undertaking made by the minister.

Mr. Eglington: It is to be incorporated in the Statute Law Amendment Bill. I am not sure what time that amendment will take. There is still a problem in that there was no power to make those sections of the regulations. They were null and void in the first place, and they will have to be remade. However, the form of the bill may take care of that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

We will now move on to the second item.

SI/79-71—SALES TAX REMISSION ORDER, 1979

[*Traduction*]

Le 15 janvier 1982

L'honorable John M. Godfrey, C.R. et
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
M. W. Kenneth Robinson
Vice-président
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je voudrais répondre à vos questions concernant l'état d'avancement des modificatins apportées à la Loi sur la sécurité des pneus de véhicule automobile.

Le ministère de la Justice a révisé la formulation des modifications proposées de façon qu'il y soit tenu compte de vos précédentes recommandations concernant la mise en oeuvre de ces modifications.

J'ai le plaisir de vous faire savoir que le coordonnateur du Programme de lois correctives m'a signalé que les modifications proposées seront soumises au Cabinet au début de cette année. Si le Cabinet les approuve, un projet de loi sera déposé peu après au Parlement et soumis à l'étude des comités.

Dans l'espoir que les renseignements ci-dessus répondront à votre attente, je vous prie de croire, Messieurs, à l'assurance de mes sentiments distingués.

Sincèrement

Jean-Luc Pepin

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller, vous êtes probablement satisfait de l'engagement pris par le ministre.

M. Eglington: Cela va être incorporé au projet de loi modifiant le droit statutaire. Je ne sais pas combien de temps il va falloir pour qu'on adopte cette modification. Il y a toujours un problème en ce sens qu'on n'avait pas le pouvoir d'établir ces articles du Règlement. Ils étaient nuls et non avenus en premier lieu, et il faudra les refaire. Cependant, la formule du projet de loi règlera peut-être le problème.

Le coprésident (M. Beatty): Bien.

Nous allons maintenant passer au deuxième point à l'ordre du jour.

TR/79-71—DECRET DE 1979 SUR LA REMISE DE LA TAXE DE VENTE

[*Text*]

SI/79-72—CUSTOMS TARIFF REMISSION ORDER, 1979

SI/79-73—CANADIAN EXPLORATION EXPENSE REMISSION ORDER

SI/80-25—CUSTOMS TARIFF REMISSION ORDER, MULTILATERAL TRADE NEGOTIATIONS

SI/80-30—FINANCIAL INSTITUTION DIVIDENDS REMISSION ORDER

November 16, 1981

The Honourable Allan J. MacEachen, P.C., M.P.
Deputy Prime Minister and
Minister of Finance,
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Re: Remission Orders of general application and Section 17 of the Financial Administration Act.

Dear Mr. MacEachen:

Since our letter dated March 19, 1981 still remains unanswered we will reiterate our position regarding the drafting of Section 17 of the Financial Administration Act.

In light of the reservations expressed by the Chief Justice of the Federal Court of Appeal as to whether Section 17 authorizes a general remission order, the Committee considers that it should be redrafted to clearly show that it encompasses general remission orders or along the lines outlined by the Committee's Counsel in a letter dated November 27, 1979 and addressed to Dr. Neufield, then Assistant Deputy Minister of your Department. The Committee maintains that the power to introduce general policies and tax changes by executive orders with effect from the date of budget announcements and later to be embodied in statute should be expressly conferred by Parliament. It is also felt that clear limitations as to the duration and consequences of such orders should be imposed in the enabling statute.

[*Translation*]

TR/79-72—DECRET DE 1979 SUR LA REMISE SUR LE TARIF DES DOUANES

TR/79-73—DECRET DE REMISE SUR LES FRAIS D'EXPLORATION AU CANADA

TR/80-25—DECRET DE REMISE SUR LE TARIF DES DOUANES (NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES)

TR/80-30—DECRET DE REMISE SUR LES DIVIDENDES DES INSTITUTIONS FINANCIERES

Le 16 novembre 1981

L'honorable Allan J. MacEachen, C.P., député,
Premier ministre adjoint et ministre des Finances
OTTAWA (Ontario)
K1A 0G5

Objet: Décrets de remise de portée générale et article 17 de la Loi sur l'administration financière

Monsieur le ministre,

Notre lettre du 19 mars 1981 étant restée sans réponse, nous voudrions vous faire connaître de nouveau notre avis quant à la formulation de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière.

Considérant les réserves exprimées par le juge en chef de la division d'appel de la Cour fédérale quant à la possibilité que l'article 17 autorise la prise de décrets de remise de portée générale, le Comité estime que cet article devrait être refondu, soit de façon à indiquer qu'il englobe les décrets de remise de portée générale, soit conformément aux indications fournies par le conseiller juridique du Comité dans une lettre datée du 27 novembre 1979 et adressée à M. Neufeld, qui était alors sous-ministre adjoint de votre ministère. Pour le Comité, il est indispensable que le pouvoir d'imposer des politiques d'ordre général et des modifications fiscales par voie de décrets qui entrent en vigueur à la date de la présentation du budget et sont ultérieurement intégrés à une loi, soit expressément conféré par le Parlement. Le Comité estime également que la loi habilitante devrait imposer des limites strictes quant à la durée et aux conséquences des décrets de ce genre.

[*Texte*]

Yours sincerely

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

Mr. Eglington: This is on the agenda, Mr. Chairman, principally as a sample of one of the things that has been long outstanding, and it is included in the draft report. I want to know if that is the approach the committee wants to take to it or whether you want to do something else with it. It has been outstanding for a very long time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is what I wrote on the top when I read it: "Include in report." I did not know you had it in the report, but it seems to me that is the way we should handle it.

Mr. Eglington: Could you just show me—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am sorry. It is probably in the report, but I have not read it.

Mr. Eglington: No, no. It is just a draft report.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I think the two letters that you sent on March 19, 1981, and then again on November 16, 1981, to the Deputy Prime Minister and Minister of Finance speak for themselves. There has not been any reply, and I think this is properly set up in the proper way to deal with.

Mr. Eglington: Yes, it is in the draft report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then it is our inclination to deal with this in the context of the report. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. The next item is SI/81-76, and there is a letter that we sent to the Prime Minister.

[*Traduction*]

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le coprésident,
John M. Godfrey.

Le coprésident,
Perrin Beatty.

M. Eglington: Cela figure à l'ordre du jour, monsieur le président, en tant qu'exemple de questions qui n'ont pas encore été réglées, et cela figure également dans le rapport provisoire. J'aimerais savoir si c'est l'approche que le Comité entend prendre à ce sujet ou si vous avez l'intention de faire quelque chose d'autre. Cette question est en suspens depuis très longtemps.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voici ce que j'ai écrit en en-tête lorsque j'ai lu cela: «A inclure dans le rapport» Je ne savais pas que cette question figurait déjà dans le rapport, mais il me semble que c'est la manière dont nous devrions procéder.

M. Eglington: Pourriez-vous me montrer . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis désolé. C'est probablement dans le rapport, mais je ne l'ai pas lu.

M. Eglington: Non, non, il s'agit d'un rapport provisoire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, il me semble que les deux lettres que vous avez envoyées le 19 mars 1981 et le 16 novembre 1981 au vice-premier ministre et ministre des Finances, sont suffisamment éloquentes. Il n'y a pas eu de réponse, et je pense donc que c'est la bonne manière de procéder.

M. Eglington: Oui, cela figure dans le rapport provisoire.

Le coprésident (M. Beatty): Donc nous pourrions traiter cela dans le contexte du rapport. Approuvé?

Des voix: Approuvé.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Le point suivant, c'est le TR/81-76, et il y a une lettre que nous avons envoyée au premier ministre.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

December 17, 1981

The Right Honourable Pierre E. Trudeau
Prime Minister of Canada
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A2

Re: SI/81-76, Emergency Planning Order

TR/81-76—DECRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

Le 17 décembre 1981

Le Très Honorable Pierre E. Trudeau
Premier ministre du Canada
Chambre des Communes
Ottawa, Ontario
K1A 0A2

Objet: TR/81-76, Décret sur la planification d'urgence

[*Text*]

Dear Mr. Trudeau:

The Standing Joint Committee has reviewed the Emergency Planning Order in a preliminary way. It wished to consider the Order in greater depth after obtaining clarification of some of its provisions and of its statutory context, and after completing a survey of emergency legislation abroad. We have been instructed to ask the specific questions set out in the attachment to this letter, the answers to which will assist the Committee in arriving at a better understanding of the nature and import of the Order.

We might say that in light of the President of the Privy Council's article in Volume 8, No. 3 of the Emergency Planning Digest, we are surprised that in the House of Commons on 3rd instant Mr. Pinard indicated clearly that the Government did not intend to bring in an Emergency Powers Bill soon. The Committee has already taken notice of the statement in Mr. Pinard's article that if an emergency were to arise when Parliament has been dissolved the Government would have no option but to act extra-legally. The Committee is acutely conscious that emergency action outside the bounds of existing statutory or prerogative authority would be illegal and would necessitate the passage of an Act of Indemnity, if the new Parliament were to agree to pass one. It struck us as unfortunate to say the least that the Government should contemplate illegal action with such equanimity that it does not feel impelled to introduce legislation quickly dealing with emergencies.

In framing your response to this letter, we shall be grateful if you will kindly let us know why such a detailed and apparently exhaustive Emergency Planning Order has been made when there is no present authority, and no prospect of authority, for its implementation except in those emergencies already covered by the War Measures Act.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.
Att.

1. Under what authority was the Civil Emergency Measures Planning Order, C.R.C. c.1334, made?

2. How is Section 2 of the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act seen as constituting the authority for the revocation of the Civil Emergency Measures Planning Order?

3. What was the purpose of registering and publishing the Emergency Planning Order in Part II of the Canada Gazette

[*Translation*]

Monsieur le premier ministre,

Le Comité mixte permanent a procédé à une étude préliminaire du Décret sur la planification d'urgence. Il souhaite, avant de l'étudier plus à fond, obtenir des précisions sur certaines dispositions et sur le contexte statutaire du Décret, et étudier la législation étrangère en la matière. Nous avons été chargé de vous soumettre les réponses que vous pourrez y apporter aideront le Comité à mieux comprendre la nature et l'importance du Décret.

Compte tenu de l'article du Président du Conseil privé dans le numéro 3, volume 8 des Plans des mesures d'urgence, nous nous étonnons des propos tenus à la Chambre des communes le 3 décembre dernier par M. Pinard. Celui-ci a déclaré que le gouvernement n'avait pas l'intention de présenter prochainement de projet de loi sur les mesures d'urgence. Le Comité a déjà remarqué que d'après l'article de M. Pinard, si une situation d'urgence se présente alors que le Parlement se trouve dissous, le gouvernement n'aura pas d'autre choix que d'agir en dehors de la légalité. Le Comité se préoccupe de ce que des mesures d'urgence prises hors des juridictions statutaires ou des prérogatives actuelles seraient illégales et nécessiteraient l'adoption d'une loi d'indemnisation, à condition que le nouveau Parlement accepte d'en adopter une. Il nous semble pour le moins malencontreux que le gouvernement puisse envisager sereinement d'agir illégalement au point qu'il ne s'estime pas tenu de présenter rapidement un projet de loi sur les situations d'urgence.

Nous vous serions reconnaissants de nous faire savoir, dans votre réponse à la présente, pourquoi le gouvernement a émis un Décret de planification d'urgence aussi détaillé et apparemment exhaustif, alors qu'aucun pouvoir statutaire n'a été établi, et qu'aucun pouvoir ne semble devoir être établi, pour permettre sa mise en oeuvre, sinon dans les cas d'urgence déjà visés par la Loi sur les mesures de guerre.

Veuillez agréer, Monsieur le premier ministre, l'assurance de nos sentiments respectueux.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

1. En vertu du quel pouvoir habilitant le Décret sur la planification des mesures d'urgence civiles, C.R.C. c. 1334, a t-il été établi?

2. A quel titre l'article 2 de la Loi sur les remaniements et transferts dans la Fonction publique peut-il être invoqué comme pouvoir habilitant pour abroger le Décret sur la planification des mesures d'urgence civiles?

3. A quelles fins a-t-on enregistré et publié le Décret sur la planification d'urgence dans la Partie II de la Gazette du

[*Texte*]

as an order made under the Royal Prerogative instead of proceeding by giving instructions to individual departments and agencies to prepare for emergencies?

4. Part II of the Schedule to the Emergency Planning Order is headed "Additional Departmental Responsibilities in Case of War." Does the word "War" refer to a state proclaimed under the War Measures Act, a state of war declared by Her Majesty the Queen, an active conflict occurring when a declared state of war exists, a situation of armed conflict in which no state of war has been declared, or some other situation? Does a technical state of war now exist between Her Majesty in right of Canada and any other State or Sovereign?

5. Item 8 of Part I of the Schedule to the Emergency Planning Order refers to a National Emergency Agency for Public Information and classifies the Prime Minister's powers, duties and functions in respect thereof as being to "manage and coordinate the national information services." What are the "national information services"? Will their constitution involve the comandeering of existing information services, the imposition od censorship on press, radio, television and other modes of communications or the requisition of space in or time on existing press and media services?

6. Is it envisaged that an emergency as defined in the Emergency Planning Order may arise in only one part of Canada and that plans and arrangements of exceptional measures would be put into effect in that part of Canada and not throughout the country?

7. What is the relationship between the definition of emergency in the Emergency Planning Order and the War Measures Act?

8. What is the significance of the words "to be put into effect" in the definition of "emergency planning" in Section 2 of the Emergency Planning Order? Could any plan or arrangement of exceptional measures lawfully be put into effect pursuant to this Order or any other authority in an emergency falling short of a state proclaimed under the War Measures Act?

9. Is it intended to introduce a Bill for an Act dealing with emergencies and the exercise of emergency powers "to be thoughtfully and calmly considered by Parliament before the crisis develops," as the President of the Privy Council recently expressed it? If it is not the Government's intention to seek from Parliament an Act conferring emergency powers on the Crown, what authority does the Government see itself as having for putting into effect plans and arrangements of exceptional measures in imminent or actual emergencies, as defined in the Emergency Planning Order, which cannot be brought within the scope of the War Measures Act?

10. Item 6.(6) of Part II of the Schedule to the Emergency Planning Order requires the Solicitor General to plan and prepare for the establishment, administration and operation of civilian internment camps. Has any site for such a camp been

[*Traduction*]

Canada en tant que Décret pris en vertu de la prérogative royale, au lieu d'adresser à chaque ministère ou organisme des instructions concernant la planification d'urgence?

4. La Partie II de l'Annexe au Décret est intitulée «Autres responsabilités ministérielles en temps de guerre». Le mot «guerre» fait-il référence à une situation proclamée en vertu de la Loi sur les mesures de guerre, à une situation de guerre déclarée par Sa Majesté la Reine, à un conflit actif se produisant alors qu'existe une situation de guerre déclarée, à une situation de conflit armé dans laquelle la situation de guerre n'a pas été déclarée, ou à quelque autre situation? Sur le plan technique, existe-t-il actuellement une situation de guerre entre Sa Majesté du chef du Canada et quelque autre puissance ou État souverain?

5. L'article 8 de la Partie I de l'Annexe au Décret sur la planification d'urgence fait état d'une Régie nationale d'urgence pour l'information du public, dont le premier ministre devrait «administrer et coordonner les services nationaux d'information». Quels sont ces «services nationaux d'information»? Leur constitution comporte t-elle la réquisition des services actuels d'information, l'imposition de la censure sur la presse, la radio, la télévision et les autres moyens de communication, ou la réquisition d'espace dans la presse écrite ou de temps d'antenne dans les médias électroniques?

6. Envisage-t-on qu'une «urgence» répondant à la définition du Décret sur la planification d'urgence se produise seulement dans une partie du Canada, et que des mesures exceptionnelles soient mises en vigueur dans cette seule partie du pays?

7. Quel rapport y a-t-il entre les définitions de l'urgence données par le Décret sur la planification d'urgence et par la Loi sur les mesures de guerre?

8. Que signifient les mots «qui seront appliqués» dans la définition de la «planification d'urgence» de l'article 2 du Décret sur la planification d'urgence? Pourrait-on appliquer légalement des mesures exceptionnelles en vertu de ce Décret ou de tout autre texte habilitant dans une situation d'urgence autre qu'une situation proclamée en vertu de la Loi sur les mesures de guerre?

9. Le gouvernement a-t-il l'intention de présenter un projet de loi concernant les situations d'urgence et l'exercice des pouvoirs d'urgence, qui serait calmement étudié par le Parlement avant que la crise se développe comme l'a récemment dit le président du Conseil privé? Si le gouvernement n'a pas l'intention de solliciter du Parlement l'adoption d'une loi conférant des pouvoirs d'urgence à la Couronne, quel pouvoir habilitant le gouvernement revendique-t-il pour mettre en vigueur des mesures exceptionnelles en présence d'une urgence imminente ou réelle, selon la définition du Décret concernant la planification d'urgence, qui dépasserait la portée de la Loi sur les mesures de guerre?

10. Le paragraphe 6(6) de la Partie II de l'Annexe du Décret sur la planification d'urgence oblige le Solliciteur général à établir, gérer et exploiter des camps d'internement civils. A-t-on déjà retenu des emplacements pour ces camps? A-t-on

[*Text*]

selected and developed? What draft orders or regulations have been prepared pursuant to item 6.(1) for the selection and assignment of internees?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is the one where I think it is a bit premature to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Maybe we will have to follow up with another letter. I wonder if we could not go further. There are several people who were on the staff of the McDonald inquiry whom we might contact—I think I was told that there are two of them in Ottawa—just to see whether we should not go into this in a little more depth. They may have some expertise. We could talk to them and see if we might pursue it further.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I think this is a very important issue. I understand that the Prime Minister probably gets slightly fewer letters these days than the Minister of Finance, who is sort of our political Perry Como; but I think perhaps he should be approached again on the letter, and it should be noted that we feel as a committee—I think it is generally shared—that we have some very important questions.

I congratulate the co-chairmen and Mr. Ken Robinson on the form of the letter and the questions that have been drafted. I am sure Mr. Eglington's advice was sought on this matter, so I will mention him as well. They are very good questions and very appropriate and very important questions.

• 1120

I have expressed my opinion on this particular issue on previous occasions. I am concerned about this thing being allowed to drift indefinitely. The implications could be almost catastrophic, in my estimation, if an emergency comes upon us which is an emergency in the definition of the planning order and if that concept is applied and the government decides to take precipitous action either across the country or in some region of our country. I think we would be, as a committee, subject to some censure and criticism if we did not press this forward with some diligence because of the fact that now is the time for us to find out what is going on and what the consequences are going to be to Canadians with respect to civil liberties. I think a letter should be sent as soon as possible by the joint chairmen and if Ken Robinson wants to also sign this as the Vice-Chairman that would be even more important, so that—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I signed the original letter, and I have no hesitancy about signing a subsequent letter. I think you are quite right: we should bring to the Prime Minister's attention that we feel the matter is very important and we would like to know when we can expect to receive a reply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is surprising that there has not even been an acknowledgement.

Mr. Eglington: There was an acknowledgement.

[*Translation*]

déjà préparé des projets de décret, d'ordonnance ou de règlement, conformément au paragraphe 6(1) de la Partie II de l'Annexe, pour la sélection et la désignation des personnes à interner?

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Et c'est le point au sujet duquel il serait un peu prématuré . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Là nous devrions peut-être envoyer une autre lettre de relance. Je me demande même si nous ne pourrions pas aller plus loin. Il y a plusieurs membres de la Commission d'enquête McDonald que nous pourrions contacter—on m'a dit qu'il y en avait deux à Ottawa—pour voir si nous ne pourrions pas étudier la question un peu plus en profondeur. ils ont peut-être des connaissances utiles.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, j'estime que c'est une question très importante. Le premier ministre reçoit probablement un peu moins de lettres ces derniers temps que le ministre des Finances, qui est plus ou moins notre Perry Como politique, mais j'estime qu'on devrait l'aborder de nouveau au sujet de la lettre et lui dire que, en tant que Comité, nous avons des questions très importantes à lui poser.

Je félicite les coprésidents et M. Ken Robinson pour le genre de lettre et de questions qu'ils ont rédigées. Je suis sûr qu'ils ont consulté M. Eglington à ce sujet, donc je mentionnerai son nom également. Les questions sont excellentes et tout à fait appropriées et en plus très importantes.

J'ai exprimé mon opinion sur la question à plusieurs occasions. Le fait que l'on laisse la chose flotter indéfiniment me préoccupe. En effet, d'après moi, les implications pourraient être presque catastrophiques si une situation d'urgence surgit et entre dans la définition du Décret sur la planification, si le concept était appliqué et si le gouvernement décidait de prendre des mesures intempestives que ce soit dans tout le Canada ou dans certaines régions du pays. Je crois qu'en tant que Comité nous ferions l'objet de critiques si nous ne faisions pas valoir ce point, étant donné qu'il est temps de savoir ce qui se passe et ce que seront les conséquences pour les Canadiens relativement aux libertés civiles. Je crois que les deux coprésidents devraient envoyer au plus vite une lettre et si Ken Robinson veut bien signer également en tant que vice-président, cela donnera encore plus d'importance à la lettre, de sorte que . . .

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'ai signé la lettre initiale, et je n'aurais aucune hésitation à signer toute lettre ultérieure. Je crois que vous avez tout à fait raison: nous devrions signaler au Premier ministre que la question est très importante et que nous aimerions savoir quand il va nous répondre.

Le coprésident (M. Beatty): Il est surprenant que nous n'ayons même pas reçu d'accusé de réception.

M. Eglington: Il y en a eu un.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There was an acknowledgement? When was that received?

Mr. Eglington: It was received December 18.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we received it the next day.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I suppose in a way maybe it is premature until we get his reply with all the detailed questions to go into seeing whether we want to get some people who have been mixed up with the McDonald inquiry or some experts.

Mr. Hnatyshyn: From the committee point of view, I think an answer would be helpful and we could put some precision in our inquiries because I think, regarding some of the questions you have asked, that the answers would be very difficult for the Prime Minister if the rule of law is going to be observed—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Of course. If they are going to act extra-legally, which means illegally . . . .

Mr. Hnatyshyn: Yes, that is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have made the decision in any case that we will write the Prime Minister as soon as possible to ask for an early answer.

There was an inquiry from the Privy Council Office about a month ago, a request to see the letter that we had sent him. Was that with a view to the Privy Council Office drafting a response of some sort?

Mr. Eglington: As far as I recall no request was made to me; but it might have been made while I was away. I do not know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I had a call from someone in the Privy Council Office who said that he had spoken with you and you said to get the authorization of the chairman before—

Mr. Eglington: That was a reporter, as I recall. She saw me on Christmas Eve.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. So we will write the Prime Minister.

We will now move on to the next item, which is SOR/81-544.

SOR/81-544—COAL MINES (CBDC) SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Il y en a eu un? Quand l'a-t-on reçu?

M. Eglington: Le 18 décembre.

Le coprésident (M. Beatty): Nous l'avons donc reçu le jour suivant.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il est peut-être prématuré d'aller consulter les experts de l'enquête McDonald avant de recevoir la réponse du premier ministre concernant toutes les questions détaillées que nous lui avons posées.

M. Hnatyshyn: De notre point de vue, une réponse nous aiderait et nous permettrait d'être plus précis dans nos demandes de renseignements car je pense que, en ce qui concerne les questions que vous avez posées, que le premier ministre pourra difficilement y répondre, si l'on respecte la règle de droit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien entendu. S'ils interviennent illégalement . . .

M. Hnatyshyn: Oui en effet.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que de toute façon nous avons pris la décision d'écrire le plus vite possible au premier ministre pour qu'il nous réponde au plus tôt.

Il y a environ un mois le bureau du Conseil privé nous a demandé de voir la lettre que nous avions envoyée au premier ministre. Était-ce dans le but de rédiger une réponse quelconque?

M. Eglington: Autant que je m'en souvienne, aucune demande ne m'a été faite, mais il y en a peut-être eu une pendant que j'étais absent. Je ne sais.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un du bureau du Conseil privé m'a dit qu'il vous avait parlé et que vous lui avez dit d'obtenir au préalable l'autorisation du président . . .

M. Eglington: C'était un reporter, je m'en souviens. Elle m'a vu la veille de Noël.

Le coprésident (M. Beatty): Bon. Donc nous allons écrire au premier ministre.

Nous allons maintenant passer au point suivant, le DORS/81-544.

DORS/81/544—Règlement sur la sécurité (Mine de charbon) Modification.

[*Text*]

December 15, 1981

Thomas M. Eberlee, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Labour,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Re: SOR/81-544, Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment.

Dear Mr. Eberlee:

The Committee studied the above regulations on the 10th instant and I was instructed to enquire on the following:

1. Section 4.2(*a*)

This Section was obviously designed to protect established rights, however, the discretionary power given to the Chief Inspector was questioned by our Committee. Why should the Chief have a discretion to grant the exemption, in any case? Could such an exemption endanger the safety of the mine? When and based on what criteria does the Chief exercise his discretion? What would be the consequences if he withheld an exemption and in effect overrule or render illegal a provision in a collective agreement or local contract?

2. Section 4.2(*b*)

In this instance we would like to know when it is envisaged that the test in Section 4.2(*b*) is met, could the exception eat up the rule?

3. Sections 71.(1), 77.2(2) and 91

These Sections all confer discretionary exemption powers to the Chief Inspector. The conferring of an exemption under these Sections does in every case relax the standards; nevertheless no criterion is spelled to guide the inspector in the granting of these exemptions. Could not objective criteria be inserted in these sections?

Your comments on the above would be most appreciated.

Yours sincerely,

D. Parent-Belisle,
Counsel.

[*Translation*]

Le 15 décembre 1981

Thomas M. Eberlee
Sous-ministre
Ministère de la Main d'oeuvre
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Objet: DORS/81-544, Réglement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le Règlement ci-dessus le 10 décembre dernier, et m'a chargé de vous poser les questions suivantes:

1. Alinéa 4.2 *a*)

Cette disposition vise manifestement à protéger les droits acquis, mais les pouvoirs discrétionnaires conférés à l'inspecteur en chef ont été mis en cause par notre Comité. Qu'est-ce qui justifie le pouvoir discrétionnaire conféré à l'inspecteur en chef d'octroyer une exemption dans certains cas? Cette exemption ne peut-elle être préjudiciable à la sécurité dans la mine? Dans quelles circonstances et selon quels critères l'inspecteur en chef exerce-t-il ce pouvoir discrétionnaire? Que se passera-t-il si son refus d'exemption a pour effet de s'opposer à une disposition figurant dans une convention collective ou dans un contrat de travail, ou de rendre cette disposition illégale?

2. Alinéa 4.2 *b*)

Si l'on s'en tient aux critères de l'alinéa 4.2(*b*), l'exception ne risque-t-elle pas de l'emporter sur la règle?

3. Paragraphes 71(1), 77.2(2) et article 91

Ces dispositions confèrent à l'inspecteur en chef le pouvoir discrétionnaire d'accorder une exemption. Il s'agit dans tous les cas, d'un relâchement dans l'application des normes de sécurité; néanmoins, le règlement n'énonce aucun critère susceptible de guider l'inspecteur dans sa décision d'accorder ou de refuser l'exemption. Ne pourrait-on pas prévoir des critères objectifs dans ces dispositions?

Nous vous serions très reconnaissants de nous faire connaître votre point de vue sur les questions ci-dessus.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

D. Parent-Belisle
Conseiller juridique

[*Texte*]

January 15, 1982

Mr. D. Parent-Belisle
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulatory and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/81-544, Coal Mines (CBDC) Safety Regulations Amendment

Dear Mr. Parent-Belisle:

I am responding to your letter of December 15, 1981 concerning the above amendment to these regulations. The majority of the changes resulted directly from one of the major recommendations of the "Commission of Inquiry into the Explosion in No. 26 Colliery, Glace Bay, Nova Scotia on February 24, 1979". The others were minor housekeeping changes. The Report of the Commission was released in June 1980, and a draft set of amendments was ready to be processed by Justice in September, 1980. However, on consultation with the Cape Breton Development Corporation and the three unions involved, several clauses had to be added, deleted or modified in order to obtain a consensus. In a number of cases this consensus, not reached until March 1981, required the insertion of discretionary powers for the Chief Inspector to relax specific standards or requirements in individual cases, with specified time limits. This is the practice followed in most other mining jurisdictions, both Canadian and foreign, due to the constantly changing work environment and technology underground and the resulting impossible task of creating or updating regulations that will explicitly cover every situation that could possibly arise. In many cases documented research data is not available. In these cases the Chief Inspector will make his decision on granting an exemption using as a basis expert engineering reports or studies that indicate adequate safeguards will be present, plus the recommendations of the inspectors.

Specific responses to your questions follow:

1. Section 4.2(*a*)

This point was not addressed by the Commission of Inquiry. When regulation amendments were being discussed with the company and the unions, it turned up that the shotfirers had bonus clauses in their general contract, as well as in local contracts with mine managers. As you speculate, established rights had to be protected but only if the safety and health of workers was not endangered. The appropriate official to make this decision was the Chief Inspector. He would base his discretion on such factors as the numbers of, and trends in, regulatory infractions, accident rate, days lost due to injuries and occupational illnesses, safety record compared to other mines, and the recommendations of the inspectors. If the Chief Inspector withheld an exemption and in effect

[*Traduction*]

Le 15 janvier 1982

Madame D. Parent-Belisle
Conseiller juridique
du Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/81-544, Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification

Madame,

En réponse à votre lettre du 15 décembre 1981 sur la modification ci-dessus, je voudrais vous faire savoir que la majorité des modifications apportées faisaient directement suite à l'une des principales recommandations de la Commission d'enquête sur l'explosion de la houillière nº 26 à Glace Bay (Nouvelle-Écosse) le 24 février 1979. Quant au reste, il s'agissait de modifications de détail. La Commission a publié son rapport en juin 1980 et dès septembre 1980, un ensemble d'amendements était soumis au ministère de la Justice. Cependant, après consultation de la Société de développement du Cap-Breton et des trois syndicats en cause, il a fallu ajouter, supprimer ou modifier plusieurs dispositions pour atteindre un concensus en mars 1981. Dans un certain nombre de modifications, il a fallu conférer à l'inspecteur en chef le pouvoir discrétionnaire de renoncer, dans des cas individuels et pour un délai précis, à certaines normes ou exigences spécifiques. C'est du reste ainsi que procèdent la plupart des autorités compétentes en matière d'exploitation minière, qui empêche la création ou la tenue à jour d'une réglementation susceptible de régir toutes les situations possibles. Dans les nombreux cas où l'information nécessaire n'est pas disponible, l'inspecteur en chef décide d'accorder une exemption en se fondant sur des rapports ou des études d'experts qui font état de garanties suffisantes, ainsi que sur les recommandations de ses inspecteurs.

Je voudrais maintenant répondre en détail à vos questions.

1. Alinéa 4.2 *a*)

Cette question n'a pas été abordée par la Commission d'enquête. Lors des discussions sur les modifications avec la compagnie et les syndicats, il a été établi que la convention collective des boutefeux et leurs contrats individuels leur accordaient une prime à la production. Comme vous pouvez le supposer, il s'agissait donc de protéger les droits acquis, mais à la condition que la santé et la sécurité des travailleurs ne soient pas mises en danger. Le fonctionnaire responsable en l'occurence est l'inspecteur en chef. Il prend sa décision en se fondant sur le nombre et le caractère des infractions au règlement, la fréquence des accidents, le nombre de jours de travail perdus pour cause de blessure et de maladie professionnelle, la sécurité de la mine par rapport aux autres, et les

[*Text*]

overruled or rendered illegal a provision in a collective agreement or local contract, then the company would not be allowed to pay production bonuses to the workers affected. We expect that the company would devise some equitable compensation system with the union that would not be production-based. It is also not the intention of Labour Canada to grant another exemption if an existing contract is renewed later with bonus clauses.

2. Section 4.2(*b*)

This section was added on the strong request of both the company and the unions. This request was based on practices that exist in the coal mines today as well as many other mines both throughout Canada and outside of Canada. It is true that a liberal interpretation of this will tend to negate the intention of section 4.1. However, Labour Canada intends to carry out the intent of the recommendations of the Commission of Inquiry in removing production incentives from those with safety and health responsibilities, and so will use it only in special cases with limited timeframes.

3. Sections 71.(1), 77.2(2) and 91

First, I assume that the reference to Section 77.2(2) was meant to be to 77.2(1). Secondly, the discretionary exemption powers of the Chief Inspector in Sections 71.(1) and 91 were not changed from the old sections. Thirdly, the exemption power for the Chief Inspector was added to 77.2(1) because the original recommendation of the Commission of Inquiry was considered to be too restrictive by the company and the unions. Finally, data is not available at present to develop objective criteria for insertion in these sections. Decisions of the Chief Inspector will be based on expert engineering reports or studies plus the recommendations of his inspectors.

If you require any additional information please feel free to contact me.

Yours sincerely,

T.M. Eberlee

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this is in the query satisfactory list; but the more I looked at it, the less satisfactory it came to appear in some respects.

As far as Section 4.2(*a*) is concerned, it would seem to me that since the letter says in the last two sentences under that heading:

We expect that the company would devise some equitable compensation system with the union that would not be production-based.

[*Translation*]

recommandations des inspecteurs. Pour le cas où l'inspecteur en chef refuserait l'exemption et, de ce fait, s'opposerait à une disposition inscrite dans la convention collective ou le contrat de travail, ou bien la rendrait illégale, la compagnie ne pourrait pas payer les primes à la production aux travailleurs concernés. Elle devrait alors, selon nous, mettre au point avec le syndicat un régime de gratification équitable qui ne soit pas fondé sur la production. Par ailleurs, le ministère de la Main d'oeuvre n'a pas l'intention d'accorder une deuxième exemption en cas de renouvellement d'une convention qui prévoit une prime semblable.

2. Alinéa 4.2 *b*)

Cette disposition a été ajoutée à la demande expresse de la compagnie et des syndicats, qui se fondaient sur les pratiques en vigueur dans les houillières ainsi que dans d'autres mines, tant au Canada qu'à l'étranger. Il est vrai que cette disposition pourrait être interprétée dans un sens contraire à l'intention de l'article 4.1. Cependant, le ministère de la Main d'oeuvre souhaite s'en tenir à l'orientation des recommandations de la Commission d'enquête, et supprimer les primes à la production pour les travailleurs qui ont des responsabilités en matière de santé et de sécurité; la disposition ne sera donc appliquée qu'à titre exceptionnel, et pour une période limitée.

3. Paragraphes 71(1), 77.2(2) et article 91

Tout d'abord, je suppose que vous vouliez faire référence au paragraphe 77.2(1), et non au paragraphe 77.2(2). Ensuite, le pouvoir discrétionnaire d'exemption conféré à l'inspecteur en chef par le paragraphe 71(1) et par l'article 91 n'ont pas été modifiés. Par ailleurs, le pouvoir d'exemption de l'inspecteur en chef a été ajouté au paragraphe 77.2(1), car la compagnie et les syndicats jugeaient trop restrictive la recommandation initiale de la Commission d'enquête. Enfin, on ne dispose pas actuellement des renseignements nécessaires à l'élaboration de critères objectifs pour ces dispositions. Les décisions de l'inspecteur en chef seront fondées sur des rapports ou des études d'experts, ou sur les recommandations de ses inspecteurs.

Si vous avez besoin de renseignements supplémentaires, n'hésitez pas à me le demander.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

T.M. Eberlee

M. Eglinton: Monsieur le président, cette liste n'est pas très satisfaisante; plus je l'ai examinée, moins elle m'a parue satisfaisante à certains égards.

Quant à l'alinéa 4. *2a*) il me semble que, comme la lettre dit:

«Nous espèrons que la compagnie établira un régime de rémunération juste avec le syndicat, un régime non axée sur la production».

[*Texte*]

If that could be done in some cases, there would seem to be a need for it to be done in all cases to prevent the payment by dangerous incentive system. The writer also says it is not the intention of the Department of Labour to grant another exemption if an existing contract is renewed later with bonus clauses. It would remove some concern if that were actually put in the regulation as some sort of a sunset clause so that the unions and the management could not go on making new agreements with these bonus clauses in them.

Similarly, under Section 4.2(*b*) the concluding phrase says that the discretion will only be used in special cases with limited timeframes; again, it might be a good idea if the regulations were to specify the timeframe.

As far as item 3 is concerned, and those sections, the discretions reserved I consider to be lawful. They may be dangerous. The department says that there are no data available on which objective criteria could be developed.

Now, that, of course, may be entirely truthful or it may be something in the direction of an easy way out. I do not know. But again, what the provisions allow is the exemption from safety standards that are otherwise obligatory.

• 1125

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Eberlee states in his last paragraph that if we want any additional information we should feel free to contact him, so why do we not just do that with the comments of our counsel and see if we can get more specifics.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not know if it is further information that counsel is looking for. He is concerned about the principle. I do not think he felt that Mr. Eberlee's letter was unclear in any way, but rather he was raising the question as to whether or not the committee was satisfied with the position taken by the department.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes, I think that is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion by members of the committee as to the issues raised by counsel?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, they all seem very valid to me.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I would agree with that as well.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Should we have counsel write again?

Mr. Joint Chairman (Mr. Beatty): Either that or else this is presumably the position the department has taken and it is time, then, for the chairman to write to the minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I wonder if there is just one—I am not quite sure yet.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Typically, what we do is that we allow counsel to make contact with the department to get the department's position; it is then brought to the commit-

[*Traduction*]

Si cela pouvait se faire dans certains cas, alors il semble qu'il faudrait le faire dans tous les cas pour prévenir l'établissement d'un dangereux régime d'encouragement. L'auteur dit aussi que le ministère de Travail n'a pas l'intention d'accorder une autre exemption si une convention existante est modifié avec ajout de clauses-bonis. Si on mettait cela dans les règlements comme clause finale les syndicats et les administrateurs ne continueraient pas à établir de nouvelles ententes avec ces clauses-bonis.

L'alinéa 4. *2b*) dit aussi en conclusion que les droits discrétionnaires ne sont accordés que pour des cas spéciaux, dans des périodes limitées; là aussi il serait bon que les règlements précisent ces périodes.

Quant au numéro 3, et à ces articles, je considère légaux les pouvoirs discrétionnaires réservés. Ils peuvent être dangereux. Le ministère dit qu'il n'y a pas de données sur lesquelles on puisse fonder de critères objectifs.

C'est peut-être tout à fait vrai ou peut-être y a-t-il là une sorte de solution de facilité, je n'en sais rien. Là encore, toutefois, ces dispositions autorisent une exemption par rapport à des normes de sécurité qui sont autrement obligatoires.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): M. Eberlee déclare dans son dernier paragraphe que si nous voulons d'autres renseignements, nous ne devrions pas hésiter à le contacter et je me demande donc pourquoi nous ne lui faisons pas parvenir les commentaires de notre conseiller juridique pour voir s'il ne peut pas nous donner davantage de détails.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas si notre conseiller juridique cherche vraiment à avoir d'autres renseignements. Il s'inquiète surtout du principe. Je ne pense pas qu'il estime que la lettre de M. Eberlee était trop floue mais que l'on peut se demander si la position du ministère était appropriée.

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui, je crois que c'est cela.

Le coprésident (M. Beatty): D'autres membres du Comité voudraient-ils discuter des points soulevés par le conseiller?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, tout cela me semble très pertinent.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'en conviens également.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Doit-on demander alors à notre conseiller de réécrire?

Le coprésident (M. Beatty): A moins que l'on estime qu'étant donné que cela semble être la position du ministère, il est temps que le président écrive au ministre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demande s'il y en a un seulement . . . je ne suis pas encore très sûr.

Le coprésident (M. Beatty): En général, nous permettons au conseiller de contacter le ministère pour lui demander quelle est sa position; cela est alors indiqué au Comité et s'il ne se

[*Text*]

tee; if the committee is dissatisfied in some way with the position taken by the department, we write to the minister to express our concern.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was just thinking whether one more letter expressing the concerns because the view—I wrote a little comment with a question mark opposite, but I was not quite sure. I just have a feeling that we are jumping a little prematurely to the minister if we do not follow up his letter with comments on his letter and see if they can . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, I think your co-chairman has a point.

Mr. Hnatyshyn: Which one are you talking about?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am talking about from the honourable, the Senate—

Mr. Hnatyshyn: Oh, yes.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): —with whom I rarely disagree—only rarely, but profoundly from time to time. But I would think it is a good idea to make sure that the point has been made solidly with him before we go to the minister.

Senator Lafond: Let us have another shot at it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is obviously too early to include in our report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. The next item is SOR/81-633.

SOR/81-633—CANADA STUDENT LOANS REGULATIONS

December 18, 1981

Mrs. Huguette Labelle,
Under Secretary of State,
Terrasses de la Chaudiére
Hull, Quebec
K1A 0M5

Re: SOR/81-633, Canada Student Loans Regulations

Dear Mrs. Labelle:

The Committee considered the above Regulations yesterday.

I was instructed to ask for elucidation of Section 14 of the Regulations. To the extent that this Section gives banks power to ensure prosecutions under Section 14 of the Act, it would appear to be redundant. If Section 14 of the Regulations purports to do more than that, the Committee wishes to know precisely what it is the banks are authorized to do and which

[*Translation*]

déclare pas satisfait d'une façon ou d'une autre de la position prise par le ministère, nous écrivons au ministre pour lui faire part de notre inquiétude.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je me demandais simplement si une autre lettre exprimant nos inquiétudes ne serait pas une bonne idée et c'est pourquoi j'avais mis ce point d'interrogation. J'ai simplement l'impression que nous nous précipitons un peu si nous ne répondons pas à sa lettre pour voir si . . .

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, je crois que votre coprésident a peut-être raison.

M. Hnatyshyn: Duquel parlez-vous?

M. Baker (Nepean—Carleton): Je parle du coprésident venant du Sénat . . .

M. Hnatyshyn: Ah, je vois.

M. Baker (Nepean—Carleton): . . . avec lequel je suis en général d'accord, sauf quelques exceptions très sérieuses de temps en temps. Je pense néanmoins qu'il serait peut-être bon de s'assurer que notre interlocuteur a bien compris notre position avant que nous n'en parlions au ministre.

Le sénateur Lafond: Essayons encore une fois.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il est évidemment trop tôt pour inclure cela dans notre rapport.

Le coprésident (M. Beatty): En effet. Nous passons maintenant à DORS/81-633.

DORS/81-633—REGLEMENT CANADIEN SUR LES PRETS AUX ETUDIANTS

Le 18 décembre 1981

Madame Huguette Labelle
Sous-secrétaire d'État
Terrasses de la Chaudière
HULL (Québec)
K1A 0M5

Objet: DORS/81-633, Règlement canadien sur les prêts aux étudiants

Madame,

Le Comité a étudié hier le règlement ci-dessus.

Il m'a prié de vous demander des explications sur l'article 14. Dans la mesure où cet article autorise les banques à entreprendre des poursuites en application de l'article 14 de la Loi, il peut être considéré comme superflu. Si l'article 14 du Règlement a un autre objet, le Comité souhaiterait savoir exactement ce que les banques sont autorisées à faire, et

[*Texte*]

head or heads of power in Section 13 of the Act give authority for Section 14 of the Regulations.

With best wishes for Christmas and the New Year.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

January 20, 1982

Mr. G.C. Eglington
c/o The Senate
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A OA4

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge your letter of December 18, 1981, concerning Section 14 of the Canada Student Loans Regulations SOR/81-633. The authorities in the Act for Section 14 of the Regulations are Sections 13(*l*) and 13(*q*).

Generally, when a document contains a false statement or misrepresentation, the bank or appropriate authority reports the case to the Minister, who will initiate the proper action at his disposal. However, examples of other actions which might be taken by the bank or provincial authority are:

(1) the bank may refuse to negotiate the loan;

(2) the bank may submit a claim immediately the fraud or misrepresentation is known;

(3) the bank or provincial authority may request that the borrower repay a portion of the loan if he/she has exceeded the allowed limit.

(4) the provincial authority may prosecute a student in conjunction with a provincial grant since both awards are applied for on the same application and the same information may be false or misrepresented.

The intent of the provision is to allow the authority or bank to react immediately, where necessary, in a manner appropriate to the substance and timing of the misrepresentation and in accordance with sound lending practises. In these circumstances we regard Section 14 as not being redundant but necessary.

I trust this will clarify the situation for you.

Yours sincerely,

H. Labelle

Mr. Eglington: This matter concerned Section 14 of the regulations which, with respect to false statements—where a bank has reason to believe that a false statement has been made—permits the appropriate authority or bank to

[*Traduction*]

connaître les pouvoirs habilitants de l'article 13 de la Loi qui légitiment l'article 14 du Règlement.

Avec mes souhaits de Joyeux Noël et de Bonne Année.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes respectueux hommages.

G.C. Eglington

Le 20 janvier 1982

Monsieur G. C. Eglington
c/o Le Sénat
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 18 décembre 1981 concernant l'article 14 du Règlement canadien sur les prêts aux étudiants, DORS/81-633, je vous signale que les pouvoirs habilitants de l'article 14 du Règlement sont les alinéas 13 1) et *q*) de la Loi.

Généralement, lorsqu'un document renferme une fausse déclaration ou un faux exposé, l'autorité compétente ou la banque en informe le ministre, qui prend alors les mesures appropriées. Cependant, la banque ou l'autorité provinciale peuvent, de leur côté, prendre les mesures suivantes:

1) la banque peut refuser de négocier le prêt;

2) la banque peut présenter une réclamation dès qu'elle a découvert la fraude ou la fausse déclaration;

3) la banque ou l'autorité provinciale peut exiger de l'emprunteur qu'il rembourse une partie du prêt s'il a obtenu plus que la somme à laquelle il avait droit;

4) l'autorité provinciale peut poursuivre un étudiant au titre de la subvention provinciale, étant donné que les deux demandes sont présentées sur le même formulaire.

La disposition en question vise à permettre à l'autorité compétente ou à la banque de réagir immédiatement en cas de besoin, en fonction de la nature ou de la date du faux exposé et conformément aux pratiques en vigueur en matière de prêt. Dans ces circonstances, l'article 14 nous semble indispensable.

Dans l'espoir que les renseignements ci-dessus répondront à vos questions.

Je vous prie de croire, monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.

H. Labelle

M. Eglington: Il s'agissait de l'article 14 du règlement où il est question de fausses déclarations et qui permet à l'autorité compétente ou la banque de

[*Text*]

take any action it considers appropriate in the circumstances and the bank shall forthwith report to the minister any information.

The authority cited for reporting information is Section 13.(1) of the act, which is correct, and the authority for taking any action they wish is the general enabling provision generally for carrying into effect the purposes and provisions of the Canada Student Loans Act.

Now, the examples of action that might be taken given in Mrs. Labelle's letter are all things which the bank or the provincial authority could do without any need of authorization in the regulations. So if that is all that is involved, the provision of the regulation purporting to authorize them to take any action they think appropriate is unnecessary at worst and redundant at best, and the fact that it is in the regulations may encourage some over-zealous banker or provincial authority to overstep the limits of what is lawful.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not understand why the bank is concerned about bringing an action against a student, even if it is false, if the student is paying the bank. What reason would they have for—

Mr. Eglington: I find that a little difficult to follow, too, because it seems that they have reason to believe a false statement is in the application; but I suppose that that particular idea is to take care of the situation where the bank finds reason to believe after the application has been received, processed and the loan has been made.

• 1130

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It would seem to me that when Mrs. Labelle says in paragraph (2) on the first page of her letter, "the bank may submit a claim", the impression given is that there is a default, and that would have nothing to do with the fraud or misrepresentation.

Mr. Eglington: Whether or not the bank can submit a claim, as far as I can make out, is determined by the act and the general law, and Section 14 of the regulations cannot increase the scope of what the bank can do.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am inclined to agree with counsel that it is redundant, although Mrs. Labelle says they regard Section 14 as not being redundant but necessary. We have an impasse here.

Mr. Eglington: Perhaps I could write to Mrs. Labelle again and say that the committee is puzzled as to how it can be necessary because it appears that the actions (1), (2), (3), (4) could all be taken in the absence of Section 14.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it is perhaps arguable that what they are doing is qualifying the general power that they have. If she feels that the possible action should be confined to these four points, then maybe the regulation should incorporate these four points.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say what bothers me. Some publicity has been given recently to a case

[*Translation*]

prendre toute mesure qu'elle juge appropriée et (*de*) fournir (immédiatement) au ministre toute information pertinente à cet état de fait.

Le pouvoir de signaler cet état de fait est précisé à l'alinéa 13(1) de la Loi et l'autorisation de prendre toute mesure jugée appropriée est la disposition habilitante générale dont l'objectif est l'application des dispositions de la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants.

Or, les mesures que M^me^ Labelle cite en exemple dans sa lettre sont toutes des mesures que l'autorité provinciale ou la banque peut prendre sans se fonder sur une autorisation donnée dans le règlement. Par conséquent, cette disposition qui prétend les autoriser à prendre des mesures jugées appropriées ne sont pas nécessaires, voire superflues et le fait que le règlement en tienne compte peut encourager un banquier ou une autorité provinciale qui font preuve d'un excès de zèle à outrepasser les limites permises par la loi.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je ne comprends pas pourquoi une banque chercherait à intenter des poursuites contre un étudiant, même dans le cas d'une fausse déclaration, si l'étudiant est en train de rembourser la banque. Pour quelle raison . . .

M. Eglington: Moi aussi; mais la banque aurait raison de croire qu'il existe une fausse déclaration dans la demande; il s'agit probablement de prévoir la situation dans laquelle une banque constaterait la fausse déclaration lorsque le prêt a déjà été consenti.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): M^me^ Labelle dit au deuxième paragraphe de sa lettre: «La banque peut présenter une réclamation»; j'ai l'impression qu'il s'agit d'un défaut de paiement, ce qui n'a rien à voir avec une fausse déclaration ou un faux exposé.

M. Eglington: C'est la loi en question et la loi en général qui décide si la banque peut présenter une réclamation; l'article 14 du règlement ne peut pas élargir l'étendue des pouvoirs accordés à une banque.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Je suis d'accord avec le conseiller qu'il y a redondance, mais M^me^ Labelle prétend qu'il y a lieu d'apporter ces précisions. Nous sommes dans une impasse.

M. Eglington: Je pourrais écrire de nouveau à M^me^ Labelle et lui laisser savoir que le comité s'explique mal pourquoi c'est nécessaire car les mesures 1), 2), 3), 4), peuvent être prises sans l'article 14.

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit peut-être de qualifier les pouvoirs généraux qui leur sont accordés . Si M^me^ Labelle croit qu'il faut s'en tenir aux quatres mesures précisées, il serait peut-être bon de les préciser dans le règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois vous faire part d'une chose qui me chifonne. Dernièrement, on a beaucoup

[*Texte*]

where the bank threatened criminal prosecution as part of the collection process. It almost seems that there may be a suggestion of that in here. They may be using that threat, and that would be a point that might be raised.

Mr. Eglington: Yes, the prosecution perhaps could be resisted or something of that kind, but the danger of this being in there is that some ill-informed and zealous bank officer will say: My authority is Section 14 and it says that I can take any action I consider appropriate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Including threatening you with criminal prosecution if you do not pay up.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I have a case in point, Mr. Chairman, that is worse than that. There is no regulation anywhere. A chip wagon operator was on city property—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is a uniquely Ottawa problem.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): —and an over-zealous official of the National Capital Commission came in, filled the hole he had dug in the snowbank on city property and forced him out of there. So there is always a danger of well-intentioned, over-zealous officials, and I think we should take a look at the regulation from that point of view. If it is going to have some bearing on the subject, I think we should indicate where it will bear on the subject. If regulations are not sufficiently wide enough, then I think they should be—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The NCC obviously feels strongly about junk food.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Well, they were going to franchise other junk food operators.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, it seems to me that the examples that are outlined by Mrs. Labelle—that is (1), (2), (3) and (4)—could all be carried out by the bank without reference to this Section 14 at all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. Well, then, do we want—I am sorry, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I just want to support Senator Godfrey's point. I have had students or former students and so on write to me in the same vein that there has been, the allegation is, the threat of prosecution with respect to the collection of loans. Now, all lawyers understand that that is simply contrary to the principles of justice, and therefore I think that is a point that may well be taken up by counsel in terms of following this matter up, that whole element of clothing the officials with some ostensible authority to do exactly that. I am very concerned that the pursuit of these loans be done on the principles of justice—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can you—one second—can you explain this—

Mr. Hnatyshyn: You cannot threaten a person in order to collect a debt.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is extortion.

[*Traduction*]

parlé d'un cas où une banque a menacé d'intenter des poursuites pour obtenir un remboursement. On semble effleurer cette possibilité. Les banques peuvent faire de telles menaces; il faudrait peut-être en parler.

M. Eglington: Oui, et il se pourrait que l'on résiste à ces poursuites; mais, si le libellé le précise, un banquier mal avisé et zélé pourrait prétendre que l'article 14 l'autorise à prendre toutes mesures qu'il juge appropriées.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y compris menacer quelqu'un de poursuite s'il ne rembourse pas.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, j'ai un exemple plus frappant. Il n'existe aucun règlement. Le marchand de frites ambulant qui s'installe sur un terrain appartenant à la ville et . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit d'un problème qui n'intéresse qu'Ottawa.

M. Baker (Nepean-Carleton): . . . toujours est-il qu'un fonctionnaire de la Commission de la Capitale nationale, dans un excès de zèle, s'est rendu sur place, a rempli le trou que le marchand avait pratiqué dans le banc de neige sur le terrain appartenant à la ville et l'a délogé . Il se peut toujours que des gens aient des excès de zèle; il faudrait donc en tenir compte en rédigeant le règlement. S'il peut en être question, il faut préciser de quelle manière. Si le règlement n'est pas assez souple, il faudrait . . .

Le coprésident (M. Beatty): De toute évidence, la CCN est très pointilleuse sur le plan de l'alimentation.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et bien, elle voulait accorder des concessions à d'autres exploitants de ce genre.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, il me semble que les mesures exposées par M^me^ Labelle, c'est-à-dire, 1), 2), 3) et 4) pourraient toutes être prises par la banque sans qu'elle n'invoque l'article 14.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Voulons-nous- . . . pardon, M. Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Je suis d'accord avec le sénateur Godfrey. Les étudiants et d'anciens étudiants m'ont écrit en alléguant qu'on les avait menacés de poursuites judiciaires s'ils ne remboursaient pas leurs prêts. Or, tous les avocats savent que cela va à l'encontre des principes de la justice et je crois qu'il y a lieu de demander au conseiller d'y donner suite et d'étudier cette question d'autoriser les fonctionnaires ou les banquiers de le faire. A mon avis, il faut que l'on cherche à se faire rembourser en se fondant sur des principes de justice . . .

Le coprésident (M. Beatty): Un instant, pouvez-vous expliquer?

M. Hnatyshyn: Vous ne pouvez pas menacer quelqu'un pour vous faire rembourser une dette.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il s'agit d'extorsion.

[*Text*]

Mr. Hnatyshyn: Yes. You cannot threaten prosecution; it is against the law.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why is it against the law? If you are saying either pay up or else we will take—

Mr. Hnatyshyn: The principle being that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In this case you are threatened with criminal prosecution. You cannot use criminal prosecution—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But you can threaten civil consequences.

An hon. Member: Sure, sure.

• 1135

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You have to distinguish between the two as far as writing—

Mr. Hnatyshyn: Criminal or penal—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): She says "the provincial authority may prosecute".

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, it is a kind of extortion, I gather, is it not?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is an actual word for it—

Mr. Eglington: The provincial authority might very well have the right to institute criminal proceedings, but they cannot institute the criminal proceedings for the purpose of collecting money. They may choose to prosecute student A for fraud or whatever.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They damn well should be prosecuted occasionally, but we want to make sure that there is not any question of this being used as part of the proof. And I think referring them to that recent case—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather the point we want to make is that after consideration we have decided that in our view it is redundant and should be struck entirely. Is that right?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. So do we want counsel to write to Huguette Labelle or do we want to write to the minister?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would think in this instance we should write to Huguette Labelle because we are querying the reply that she has given.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is SOR/80-159.

SOR/80-159—MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

[*Translation*]

M. Hnatyshyn: Oui. Vous ne pouvez pas menacer d'intenter des poursuites; c'est contre la loi.

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi? Si vous dites: «remboursez-nous, sinon . . .

M. Hnatyshyn: Le principe . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, on vous menace de poursuites au criminel. On ne peut pas utiliser ce prétexte . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je comprends.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mais vous pouvez faire valoir les conséquences au civil.

Une voix: Oui, oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faut distinguer ces deux éléments pour la rédaction . . .

M. Hnatyshyn: criminel ou pénal . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Elle dit «la province peut poursuivre».

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, c'est de l'abus, vous ne trouvez pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a un mot pour ça . . .

M. Eglinton: La province peut très bien avoir le droit d'intenter des poursuites au criminel, mais pas dans le but de percevoir de l'argent. Elle peut choisir de poursuivre un étudiant pour fraude ou autre chose.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il faut certainement les poursuivre à l'occasion, mais il faut nous assurer que cela ne peut pas être utilisé comme élément de preuve. Je pense à ce cas récent.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous cherchons à établir qu' après étude nous avons décidé qu'à notre avis c'est redondant et qu'il faut supprimer ça, entièrement. Pas vrai?

M. Robinson(Etobicoke—Lakeshore): C'est vrai.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Est que le conseiller va écrire à Huguette Labelle ou est-ce que nous voulons écrire au ministre?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que dans ce cas-ci il faut écrire à Huguette Labelle puisque nous sommes en train d'étudier sa réponse.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

L'article suivant est le DORS 80-159.

DORS/80-159—REGLEMENT SUR LA SECURITE DES VEHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION

[*Texte*]

An hon. Member: That is okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right. The next item is SOR/80-362, SOR/80-363 and SOR/80-367.

SOR/80-362—ONTARIO FRESH FRUIT MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

SOR/80-363—ONTARIO FRESH FRUIT HANDLING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

SOR/80-367—ONTARIO FRESH FRUIT SHIPPERS', DEALER-SHIPPERS' AND PRODUCER-SHIPPERS' (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

January 26, 1981.

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc.,
Assistant Deputy Minister,
Food Production and Inspection Branch,
Department of Agriculture,
Sir John Carling Building,
Ottawa, Ontario.
KlA OC5

Re: SOR/80-362, Ontario Fresh Fruit Marketing (Interprovincial and Export) Regulations
SOR/80-363, Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations
SOR/80-367, Ontario Fresh Fruit Shippers', Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' Interprovincial and Export) Regulations

Dear Dr. McGowan:

1. SOR/80-362, Ontario Fresh Fruit Marketing (Interprovincial and Export) Regulations

Section 8.(2) of the Marketing Regulations contains the words "without the prior written consent of the Board". The Committee regards these words as constituting an *ultra vires* subdelegation of power of the type struck down in Re. Clark

[*Traduction*]

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Le prochain article touche le DORS 80-362, le DORS 80-363 et le DORS 80-367.

DORS/80-362—REGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DES FRUITS FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

DORS/90-363—REGLEMENT SUR LA MANUTENTION DES FRUITS FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION

DORS/80-367—REGLEMENT SUR LES EXPEDITEURS, LES NEGOCIANTS-EXPEDITEURS ET LES PRODUCTEURS-EXPEDITEURS DE FRUITS FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHE INTERPROVINCIAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

Le 26 janvier 1981

Monsieur J.E. McGowan
Sous-ministre adjoint
Production et inspection des aliments
Ministère de l'Agriculture
Immeuble Sir John Carling
OTTAWA (Ontario)
K1A 0C5

Objet: DORS/80-362, Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation
DORS/80-363, Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)
DORS/80-367, Règlement sur les expéditeurs, les négociants-expéditeurs et les producteurs-expéditeurs de fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Monsieur,

1. DORS/80-362, Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation

Le paragraphe 8(2) du Règlement sur la commercialisation contient la formule «sans le consentement écrit préalable de l'Office». Pour le Comité cette formule constitue une subdélégation ultra vires de pouvoirs analogue à celle qu'a condamné

[*Text*]

and the Attorney General of Canada, (1977) 81 D.L.R. 3(*d*) 33. The Committee considers that the circumstances in which fresh fruit may be taken delivery of at places other than those mentioned in the subsection should be specified.

2. SOR/80-367, Ontario Fresh Fruit Shippers', Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' (Interprovincial and Export Regulations

The "terms" referred to in Sections 4.(2), 5.(2) and 6.(2) of the Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' Regulations are clearly critical and form the basis of the licensing system. They should be set out in the Regulations and not left to be set by the Board in ways that may or may not appear to be arbitrary or discriminatory. The Board has authority to regulate and to that end to exercise powers like the powers it may exercise under the Ontario legislation. But it is required by the Tender Fruit Order to exercise those powers by Order or by regulation and may not do so by the administrative setting of terms in "agreements".

3. SOR/80-363, Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations

(i) Section 12 of these Regulations carried forward the substance of Section 12 of the old Regulations, SOR/75-468, to which the committee objected. The Board's requirements as to the storage facilities are not specified. The Board has dropped from the Section the added requirement that storage facilities meet its approval. The Committee is still of the view that the Board's requirements must be set out in the Regulations.

(ii) Section 5 rests on specifications to be issued from time to time by the Board. Thus, the Board has purported to subdelegate to itself power to make the real rules by "specifications". This it cannot do. It cannot subdelegate its law making functions, even to itself, and can only make orders or regulations under Section 3 of the enabling Tender Fruit Order.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

[*Translation*]

la décision *Re. Clark and the Attorney General of Canada*, (1977) 81 D.L.R. 3(*d*) 33. Le Comité considère qu'il y a lieu de préciser les circonstances dans lesquelles la livraison des fruits frais peut intervenir ailleurs qu'aux endroits mentionnés dans ce paragraphe.

2. DORS/80-367, Règlement sur les expéditeurs, les négociants-expéditeurs et les producteurs-expéditeurs des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Les «modalités» évoquées aux paragraphes 4(2), 5(2) et 6(2) du Règlement sont tout à fait déterminantes et constituent le pivot du régime de délivrance des certificats. Ces modalités devraient être énoncées dans le Règlement, et non laissées à l'appréciation de l'Office dans des conditions qui risquent de paraître arbitraires ou discriminatoires. L'Office est habilité à réglementer la commercialisation dans son domaine de compétence et, à cette fin, exerce des pouvoirs comparables à ceux que lui confère la législation. Mais l'ordonnance sur les fruits tendres l'oblige à exercer ces pouvoirs par voie d'ordonnance ou de règlement, et non par voie administrative en déterminant certaines modalités dans les accords.

3. DORS/80-363, Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

i) L'article 12 de ce Règlement reprend l'essentiel de l'article 12 de l'ancien Règlement, DORS/75-468, auquel le Comité s'était opposé. Les exigences de l'Office quant aux installations d'entreposage ne sont pas précisées. Dans le nouvel article, l'office a abandonné ses exigences complémentaires concernant son approbation des installations d'entreposage. Néanmoins, le Comité estime que les exigences de l'Office doivent être énoncées dans le Règlement.

ii) L'article 5 s'articule sur les spécifications émises de temps à autre par l'Office. L'Office entend ainsi se subdéléguer à lui-même le pouvoir d'établir les règles applicables sous forme de «spécifications». Il ne peut procéder ainsi. Il ne peut subdéléguer ses fonctions de réglementation, pas même à lui-même, et ne peut qu'établir des ordonnances ou des règlements aux termes du texte habilitant, à savoir l'article 3 de l'ordonnance sur les fruits tendres.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglinton

[*Texte*]

Ottawa, Ontario, KIA 0C5
January 13, 1982.

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
KlA 0A4

Re: SOR/80-362, Ontario Fresh Fruit Marketing (Interprovincial and Export) Regulations, subsection 8(2)
SOR/80-363, Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations, s.s. 5, 12
SOR/80-367, Ontario Fresh Fruit Shippers', Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' (Interprovincial and Export) Regulations, subsection 4.(2), 5.(2), 6.(2)

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of January 26, 1981 regarding the above-noted regulations. We have discussed your objections to these regulations with the Ontario Fresh Fruit Growers' Marketing Board and reached the following conclusions:

1. SOR/80-362, Ontario Fresh Fruit Marketing (Interprovincial and Export) Regulations

Subsection 8.(2) of the Fresh Fruit Marketing Regulations will be amended to have the words "without the prior written consent of the Board" removed.

2. SOR/80-363, Ontario Fresh Fruit Handling (Interprovincial and Export) Regulations

(i) Section 12 of the Handling Regulations will be amended to read:

12. All storage facilities used for receiving, holding or shipping fresh fruit by a shipper, dealer-shipper or producer-shipper shall meet the requirements specified in sections 9 to 11.

(ii) Section 5 of the Handling Regulation is to be revoked.

3. SOR/80-367, Ontario Fresh Fruit Shippers', Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' (Interprovincial and Export) Regulations

Subsections 4.(2), 5.(2) and 6.(2) will be amended to read:

No certificate of appointment as a _____ shall be issued except on execution between the Board and the shipper of an agreement in the form and on the terms set out in Schedule _____.

[*Traduction*]

Le 13 janvier 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/80 362, Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation), paragraphe 8(2);
DORS/80-363, Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation), articles 5 et 12;
DORS/80-367, Règlement sur les expéditeurs, les négociants-expéditeurs et les producteurs-expéditeurs de fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation), paragraphes 4(2), 5(2) et 6(2)

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 26 janvier 1981 concernant les règlements ci-dessus. Après avoir fait part de vos objections à l'*Ontario Fresh Fruit Growers' Marketing Board*, nous sommes parvenus aux conclusions suivantes:

1. DORS/80-362, Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Le paragraphe 8(2) du Règlement sur la commercialisation des fruits frais de l'Ontario sera modifié par la suppression des mots «sans le consentement écrit préalable de l'Office».

2. DORS/80-363, Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation):

(i) L'article 12 du Règlement sera modifié de la façon suivante:

«12. Toutes les installations d'entreposage servant à la réception, à l'entreposage ou à l'expédition de fruits frais par un expéditeur, un négociant-expéditeur ou un producteur-expéditeur doivent être conformes aux exigences énoncées aux articles 9 à 11.»

(ii) L'article 5 du Règlement va être supprimé.

3. DORS/80-367, Règlement sur les expéditeurs, les négociants-expéditeurs et les producteurs-expéditeurs de fruits frais de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation)

Les paragraphes 4(2), 5(2) et 6(2) seront modifiés de la façon suivante:

«Un certificat d _____ n'est délivré que s'il existe entre l'Office et l'expéditeur une entente dont la forme et les modalités sont conformes aux dispositions de l'annexe _____.»

[*Text*]

The amendments to points 1 and 2 above are presently in progress, however, amendments to subsections 4.(2), 5.(2) and 6.(2) of the Shippers', Dealer-Shippers' and Producer-Shippers' Regulations will be held until the 1982 agreements are available for publication as schedules to the regulations. The amendment is presently expected to go forward in the spring of 1982.

Also, as you are aware, S. 10 of the Ontario Fresh Grape Handling (Interprovincial and Export) Regulations (C.R.C., c.199) is worded virtually the same as S. 12 of the Fresh Fruit Handling Regulations. Consequently, amendments to S. 10 of the Fresh Grape Handling Regulations will be pursued in the same form as S. 12 of the Fresh Fruit Handling Regulations.

Yours sincerely,

J. E. McGowan,
Assistant Deputy Minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess they fall into the same category.

Next is SOR/81-328.

SOR/81-328—TERRITORIAL COAL REGULATIONS, AMENDMENT

Regulations and Other Statutory Instruments
November 30, 1981

John C. Tait, Esq.,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy,
Department of Indian
and Northern Affairs,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington Street,
Hull, Quebec.
K1A 0H4.

Re: SOR/81-328, Territorial Coal Regulations, Amendment

Dear Mr. Tait:

The new Section 39.(8) was considered by the Committee on 19th instant when paragraph (*b*) drew comment. The words "for sufficient reasons" struck the Committee as being very vague and potentially productive of arbitrary behaviour. Their use really does nothing to limit the Chief's discretion but, rather, widens it. The Committee has directed me to enquire what will be considered sufficient reasons by the Chief.

[*Translation*]

Les modifications évoquées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus sont actuellement en cours, mais les modifications aux paragraphes 4(2), 5(2) et 6(2) du dernier Règlement ne pourront intervenir avant la publication des accords de 1982 dans les annexes du Règlement. On s'attend actuellement à ce que ces modifications interviennent au printemps de 1982.

Vous savez également que la formulation de l'article 10 du Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (marché international et commerce d'exportation) est pratiquement identique à celle de l'article 12 du Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario. En conséquence, l'article 10 du Règlement sur la manutention du raisin frais devra subir la même modification que l'article 12 du Règlement sur la manutention des fruits frais.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
J.E. McGowan

Le coprésident (M. Beatty): Je suppose qu'ils appartiennent à la même catégorie.

Règlement suivant DORS/81-328

DORS/81-328, REGLEMENT TERRITORIAL SUR LA HOUILLE—MODIFICATION.

Le 30 novembre 1981

M. John C. Tait
Sous-ministre adjoint
Orientations générales
Ministère des Affaires indiennes et du Nord
Les Terrasses de la Chaudière
10, rue Wellington
Hull (Québec)
K1A 0H4

Objet: DORS/81-328, Règlement territorial sur la houille—Modification

Monsieur,

Lors de l'étude du nouveau paragraphe 39(8) par le Comité le 19 novembre dernier, l'alinéa (*b*) a particulièrement retenu l'attention. Le Comité estime que les mots «pour des motifs suffisants» sont trop vagues et risquent de donner lieu à des décisions arbitraires. Leur utilisation ne limite en rien le pouvoir discrétionnaire du chef, tout au contraire. Le Comité m'a prié de vous demander ce qui peut constituer des motifs raisonnables pour le chef.

[*Texte*]

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

January 13, 1982.

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario. K1A 0A4

Re: SOR/81-328, Territorial Coal Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter to me of November 30, 1981 concerning the above-noted Regulations. To answer your committee's enquiry, I would like to say that the words "for sufficient reasons" were incorporated in paragraph 39.(8)(*b*) of the Territorial Coal Regulations to give the Chief some discretion to refuse the carry-over of under-expenditures where it was felt that the coal licenses were being held strictly on speculation and no work was even contemplated by the holder. Sufficient reasons would include mobilization problems, lack of available technical expertise at the time (i.e. Diamond Drilling contractors), bad weather, native and environmental concerns. The Committee may also like to know that the Territorial Coal Regulations are undergoing a complete revision which is expected to be completed by late spring 1982 and the present subsection 39.(8) will not be contained in the new regulations. I hope that the above explanation provides you with sufficient information to enable you to clarify this point to the Committee.

Yours sincerely,

John C. Tait.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It falls into the same category as well.

Mr. Eglington: I just want to underline that that will need to be chased up. Reviews of regulations have a tendency to be annual; the exercise is put off to the next year.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When do we want to bring it forward then? Six months from now?

Mr. Eglington: It says spring; I think it should be brought up in May or—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right, we should bring it forward in May.

[*Traduction*]

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

Le 13 janvier 1982

M. G.C. Eglington
Conseiller juridique du Comité
mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Pièce 314, Immeuble Victoria
140 rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A OA4

Objet: Règlement territorial sur la houille—Modifications

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 30 novembre 1981 concernant le Règlement ci-dessus et les questions de votre comité, je voudrais vous faire savoir qu'on a utilisé les mots «pour des motifs valables» à l'alinéa 39(8)*b*) du Règlement territorial sur la houille pour conférer au chef le pouvoir discrétionnaire de refuser le report de dépenses insuffisantes lorsqu'à son avis, le permis de prospection houillère n'a été conservé qu'à des fins purement spéculatives, et que son détenteur n'a pas envisagé d'entreprendre les moindres travaux. Les motifs valables pourraient comprendre des problèmes de mobilisation de capitaux, de pénuries temporaires de personnel technique spécialisé, comme dans le cas de l'entreprise Diamond Drilling, des problèmes d'intempérie, des difficultés dans les rapports avec les autochtones et des préoccupations d'ordre écologique. J'aimerais également indiquer au comité que le Règlement territorial sur la houille va subir une révision complète qui devrait être terminée pour la fin du printemps 1982; l'actuel paragraphe 39(8) ne sera pas repris dans le nouveau règlement. Dans l'espoir que les explications ci-dessus suffiront à vous permettre d'expliquer notre point de vue au comité.

Je vous prie de croire, monsieur, à l'assurance de mes sentiments distingués.

John C. Tait.

Le coprésident (M. Beatty): Cela entre dans la même catégorie.

M. Eglington: Je voudrais simplement souligner qu'il faudra poursuivre cette question. Les révisions des règlements se font en général tous les ans; l'exercice est reporté à l'année suivante.

Le coprésident (M. Beatty): Alors quand devons-nous en reparler? Dans six mois?

M. Eglington: Il est question du printemps; je crois donc qu'il faudrait soulever la question à nouveau en mai ou . . .

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, nous en reparlerons en mai.

[*Text*]

The next item, under the category "Action Taken" is SOR/82-44.

SOR/82-44—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, amendment

Unemployent Insurance Act, 1971
P.C. 1981-3633
January 25, 1982

This amendment eliminates inconsistencies between the English and French texts of amendments to the Regulations as made by SOR/80-805 (See Proceedings 19 Feb 1981 and 21 May 1981).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I cannot believe it: the Cruiser Remission Order amendment, SI/82-33, is in that category.

SI/82-33—CRUISER REMISSION ORDER, amendment

Financial Administration Act
P.C. 1982-54
February 3, 1982

This instrument effects the amendments to the Order desired by the Committee. (See Proceedings 25 May 1978, 22 February 1979, 18 December 1980, 4 June 1981, 11 June 1981 and 7 July 1981).

Mr. Eglington: It has been outstanding a long time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is an old friend.

All we have left are "Instruments Without Comment". Are any of these instruments of concern?

Mr. Eglington: The Cruiser Remission Order, incidentally, a matter that has been current for a good many years, was taken up with the minister.

Mr. Hnatyshyn: On this Psittacine and Songbird Prohibition Order, what is a "Psittacine"?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When I get stuck on something like this I generally ask Senator Lafond.

Senator Lafond: What number is it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): SOR/80-772.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, I gather from what my colleague, Mr. Hnatyshyn, said that this report is going to be considered by the steering committee first.

[*Translation*]

L'article suivant, dans la catégorie . . . Le prochain article à l'étude sous la rubrique «modifications faites» est le DORS/82-44.

DORS/82-44—REGLEMENT SUR L'ASSURANCE-CHOMAGE—modification

Loi de 1971 sur l'assurance-chômage
C.P. 1981-3633
Le 15 janvier 1982

Cette modification corrige des divergences entre les textes français et anglais des modifications apportées au règlement par le DORS/80-805 (Procès-verbaux du 19 février 1981 et du 21 mai 1981)

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela va.

Le coprésident (M. Beatty): Je n'en crois pas mes yeux: le Décret de remise sur les yachts de croisières—modification, le TR/82-33, figure sous la même rubrique.

TR/82-33—DECRET DE REMISE SUR LES YACHTS DE CROISIERES—modification

Loi sur l'administration financière
C.P. 1982-54
Le 3 février 1982

Ce texte réglementaire rend officielles les modifications au Décret souhaitées par le Comité. (Procès-verbaux du 25 mai 1978, du 22 février 1979, du 18 décembre 1980, du 4 juin 1981, du 11 juin 1981 et du 7 juillet 1981).

M. Eglington: Il est en suspens depuis longtemps.

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit d'un vieil ami.

Il ne nous reste que les «textes réglementaires présentés sans commentaire». Voulez-vous signaler quelque chose au sujet de ces instruments?

M. Eglington: On a discuté avec le ministre d'une question dont on parle depuis bon nombre d'années, le Décret de remise sur les yachts de croisière.

M. Hnatyshyn: Dans cette Ordonnance interdisant l'importation des Psittacidés et des oiseaux chanteurs, qu'est-ce qu'un «Psittacidé»?

Le coprésident (M. Beatty): Lorsqu'il s'agit de question de ce genre, je demande habituellement au sénateur Lafond d'y répondre.

Le sénateur Lafond: Quel est le numéro?

Le coprésident (M. Beatty): DORS/80-772.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, si je m'en tiens à ce qu'a dit mon collègue M. Hnatyshyn, ce rapport sera d'abord étudié par le comité directeur.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. We would welcome any suggestions from committee members. We will be meeting next Tuesday, if you have any suggestions.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is always interesting going over these things. I bet the outside world does not know how many regulations there are and how many areas they are in; it is just fantastic, especially the ones that are not answered.

Senator Lafond: Psittacine is the bacteria that causes psittacosis, which is a highly contagious disease of birds, and the importation is very rigidly adhered to. It is more prevalent among parrots, for instance, and the disease could easily spread to stocks of Canadian poultry and could cause such damages as hoof-and-mouth disease causes with other animals.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond never disappoints us.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Do you do a great deal of farming at home?

Mr. Eglington: It is not generally realized how extensive the subordinate legislation under the Animal Contagious Diseases Act is. The regulations themselves are every bit as long and complicated as the Income Tax Regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Did you get a copy of that letter I got from the professor at the University of Toronto law school?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes, I did. Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There are really extensive references in there—

• 1140

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On a point of information, Mr. Chairman, I notice that SOR/81-20 among our SORs with which there is no comment from counsel states:

> Proclamation Recognizing Vanuatu as a Member of the Commonwealth

And it is over the signature "Ed Schreyer". It seems rather unusual that it would not be a little more formal, like "Edward Schreyer".

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you want us to write the Governor General?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): One point before we adjourn: We have this opinion from counsel in connection with the Senate act on the German tax treaty. I think it would be a good idea if that opinion were sent by counsel to the chairman of the Banking, Trade and Commerce Committee which will be considering it. I think it would be helpful.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Nous acceptons les propositions des membres du comité. Nous nous réunirons mardi prochain, si vous avez des propositions à faire.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il est toujours intéressant de nous occuper de ces questions. Je vous parie que les gens ne se doutent ni du nombre de règlements, ni du nombre de domaines touchés par ces règlements; le nombre est renversant, surtout celui des questions auxquelles nous n'avons pas donné suite.

Le sénateur Lafond: Les chlamydia psittaci sont les organismes qui causent la psittacose, maladie très contagieuse chez les oiseaux; par conséquent, l'interdiction est respectée de la façon la plus stricte. La maladie est répandue chez les perroquets, surtout, mais elle pourrait facilement attaquer la volaille du pays, et causer des dégats semblables à ceux de la fièvre aphteuse chez les autres animaux.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Lafond ne nous déçoit jamais.

M. Baker (Nepean—Carleton): Est-ce que vous vous occupez beaucoup d'exploitation agricole, chez vous?

M. Eglington: On ne se rend pas compte de toutes les lois qui découlent de la Loi sur les épizooties. Les règlements proprement dits sont aussi compliqués que ceux de l'impôt sur le revenu.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Avez-vous un exemplaire de la lettre que j'ai reçue du professeur de l'école de droit de l'Université de Toronto?

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui. Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On fait beaucoup allusion . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Parmi tous les textes réglementaires présentés sans commentaire, il en existe un dont le titre est:

> Proclamation reconnaissant le Vanuatu comme membre du Commonwealth.

Sur lequel apparaît la signature de «Ed Schreyer». Il me semble assez curieux que ce dernier n'ait pas signé «Edward Schreyer», pour donner un caractère un peu plus officiel au texte.

Le coprésident (M. Beatty): Voulez-vous que nous le signalions au Gouverneur général?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Une question avant de lever la séance: Nous avons obtenu un commentaire du conseiller au sujet de la loi du Sénat portant sur le traité avec l'Allemagne. Il serait bon, à mon avis, que le conseiller fasse connaître cette opinion au président du Comité des banques et du commerce, qui étudie le texte. Cela serait utile.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether perhaps it should not be sent by you as joint chairman.

Senator Lafond: I think it should be referred by you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine, then I will do it. I am authorized to do that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just to return to the one point—

Senator Lafond: Since we are both on that committee as well.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just to return to the point I raised before about asking the Library of Parliament to draw up a shopping list for us to raise at the time of the estimates, would I have the authorization of the committee, once that is done, to send it to the chairman of each standing committee? I think we should ensure that each caucus spokesman for the various departments has a copy of it as well.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I was reading when you started out on the discussion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it was before you came in, Mr. Baker. The thing that crossed my mind is that we have two outstanding general reports on regulations. As one of the appendices in the last one, we listed all those recommendations we made in the first one which have not been acted on. We have a stack of other ones. It struck me that the estimates could provide a very convenient time for the various committees to inquire of each department, as it came before them to justify its estimates, as to what its position was on the outstanding recommendations we have made.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Excellent, a good idea.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Will do.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux que vous en saisissiez le Comité, à titre de coprésident.

Le sénateur Lafond: Vous devriez le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, je le ferai. Je suis autorisé à le faire.

Le coprésident (M. Beatty): Pour en revenir à la question . . .

Le sénateur Lafond: Nous siégeons tous les deux au comité en question.

Le coprésident (M. Beatty): Pour en revenir à une question que j'ai soulevée, notamment, de demander à la Bibliothèque du Parlement de nous dresser une liste qui nous servirait lors de la présentation des prévisions budgétaires, le Comité m'autorise-t-il à la faire parvenir au président de chaque comité permanent, lorsque je l'aurai reçue. Il faudrait également, à mon avis, en faire parvenir une copie au porte-parole du caucus des divers ministères.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je lisais lorsque vous avez commencé de discuter de cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Vous n'étiez pas encore là, monsieur Baker. J'ai pensé au fait qu'il nous reste encore deux rapports généraux sur les règlements en suspens. En annexe au dernier rapport, nous avons dressé une liste de toutes les recommandations faites dans le premier rapport qui sont restées sans lendemain. Il en reste encore une foule d'autres. La présentation des prévisions budgétaires permettrait aux divers comités de demander à chaque ministère qui comparaît de justifier ses prévisions budgétaires par rapport à sa position vis-à-vis des recommandations faites par nous.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien. C'est une bonne idée.

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Adopté.

La séance est levée.

Canada Post
Postage paid
Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

TORY LIBRARY MATERIAL
CANADA. PARLIAMENT
Government Publications

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Thursday, February 18, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 53

Le jeudi 18 février 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
APR 6 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

28544—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 18, 1982
(56)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Import Permits Legislation: "footwear" [4th Report, 4th Session, 30th Parliament (S.I. No. 5)]:

It was agreed,—That consideration be stood out to the 4th of March.

On SOR/76-273—Trucking, Construction, Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order; SOR/76-274-Insurance Businesses Anti-Inflation Order; SOR/77-713—Reduction of Charges (January, 1977 Order); SOR/78-810 & SOR/79-481—Unemployment Insurance Regulations, amendments;

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/79-954—Supplementary Death Benefit Regulations, amendment.

On SOR/81-946—Uranium Information Security Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SI/81-78—Off-Highway Vehicles Remission Order, amendment; SI/81-80—Aurora Cars, a Division of Grove Ridge Industries Limited Remission Order:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee correspond with Mr. P.E. Quinn, Assistant Deputy Minister, Finance, Department of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

On SI/81-146—Proclaimed in Force October 16, 1981, Except Paragraph 17(1)(*j*) and Section 37 (Canada Post Corporation):

It was agreed,—That consideration be stood out until a later date.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 FÉVRIER 1982
(56)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de L'Ordre de renvoi permanent qui lui est conféré aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir Procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

A propos de la législation sur les licences d'importation: "chaussures" [4ième Rapport, 4ième Session, 30ième législature (T.R. no 5)]:

Il est convenu,—Que l'étude soit reportée au 4 mars.

A propos des DORS/76-273—Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débardage et la manutention des grains; DORS/76-274—Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance; DORS/77-713—Décret de réduction de redevances (janvier 1977); DORS/78-810 et DORS/79-481—Règlements sur l'assurance-chômage—Modifications

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité sera informé des mesures qui seront prises.

Le Comité étudie le DORS/79-954—Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification:

A propos du DORS/81-946—Règlement sur la sécurité de l'information relative à l'uranium—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité sera informé des mesures qui seront prises.

A propos des TR/81-78—Décret de remise sur des véhicules extra-routiers—Modification et TR/81-80—Décret de remise (Aurora Cars, Division de la *Grove Ridge Industries Limited*:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec M. P.E. Quinn, sous-ministre adjoint, Finances, ministère de l'Industrie et du Commerce, au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

A propos du TR/81-146—Promulgué le 16 octobre 1981, à l'exception de l'alinéa 17(1)*j*) et de l'article 37 (Loi sur la Société canadienne des postes):

Il est convenu,—Que l'étude sera reportée à une date ultérieure.

ON SI/82-3—Bona fide Occupational Requirements Guidelines:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-569—Newfoundland and Railway Reimbursement Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SI/79-158—Off-Highway Vehicles Remission Order, amendment.

On SI/78-143—Volkswagen Remission Order 1978:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-419—National Housing Loan Regulations; SOR/72-219—National Battlefields Par By-law; SOR/77-21—Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-401—National Parks Wildlife Regulations; SOR/81-402—National Parks Domestic Animals Regulations; SOR/81-613—National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations; SOR/79-645—SOR/79-646—SOR/79-684—SOR/79-685—SOR/79-796—SOR/79-846—SOR/79-847 & SOR/80-10—Immigration Exemption Regulations Nos. 9 to 16, 1979; SOR/79-706—Prince Edward Island Hog Marketing Levies Order, amendement; SOR/79-727—Quebec Hog Marketing Order; SOR/79-732—SOR/79-843 & SOR/79 -312—Hazardous Products (Cellulose Insulation), (Lighters) and (Toys) Regulations, and amendment; SOR/79-851—SOR/80-763—SOR/80-779—SOR/81-624—Immigration Regulations, 1978, amendments; SOR/80-5—Ontario Hog Service Charge (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-6—Ontario Hog Shippers' (Interprovincial and Export) Regulations; SOR/80-37—SOR/80-697—Canadian Home Insulation Regulations, amendments; SOR/80-56—SOR/80-57—SOR/80-232—SOR/80-233—SOR/80-234—SOR/80-235—SOR/80-236—SOR/80-237—SOR/80-330—SOR/80-331—SOR/80-332—SOR/80-386—SOR/80-387—SOR/80-457—SOR/80-458—SOR/80-484—SOR/80-485—SOR/80-532—SOR/80-533—SOR/80-702—SOR/80-703—SOR/80-704—SOR/80-705—SOR/80-706—SOR/80-707—SOR/80-789—SOR/80-790 & SOR/80-791—Immigration Exemption Regulations Nos. 1 to 27, 1980; SOR/80-394—Human Rights Tribunal Appeal Regulations; SOR/80-438—Hull Construction Regulations, amendment; SOR/80-515 & SOR/81-609—Hog Stabilization 1979-80 and 1980-81 Regulations; SOR/81-462—SOR/81-463—SOR/81-522—SOR/81-523—SOR/81-524—SOR/81-525—SOR/81-526—SOR/81-527—SOR/81-528—SOR/81-529—SOR/81-530—SOR/81-584—

A propos du TR/82-3—Ordonnance sur les exigences professionnelles normales:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

A propos duDORS/81-569—Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services ferroviaires de Terre-Neuve:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité sera informé des mesures qui seront prises.

Le Comité étudie le TR/79-158—Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification.

A propos du TR/78-143—Décret de remise des droits de douane (Volkswagen) 1978:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec le préposé aux textes réglementaires au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

A propos des DORS/79-419—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation; DORS/72-219—Règlement du Parc des champs de bataille nationaux et DORS/77-21—Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera de nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité sera informé des mesures qui seront prises.

Le Comité étudie les DORS/81-401—Règlement sur la faune des parcs nationaux; DORS/81-402—Règlement sur les animaux domestiques dans les parcs nationaux; DORS/81-613—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux; DORS/79-645—DORS/79-646—DORS/79-684—DORS/79-685—DORS/79-796—DORS/79-846—DORS/79-847 et DORS/80-10—Règlement de dispense, Immigration, nos 9 à 16, 1979; DORS/79-706—Ordonnance sur les contributions à payer pour la commercialisation du porc de l'Ile-du-Prince-Édouard—Modification; DORS/79-727—Décret sur la mise en marché du porc au Québec; DORS/79-732—DORS/79-843 et DORS/80-312—Règlement sur les produits dangereux (isolant cellulosique), (briquets) et (jouets), et Modification; DORS/79-851—DORS/80-763—DORS/80-779—DORS/81-4 et DORS/81-624—Règlement sur l'immigration de 1978—Modifications; DORS/80-5—Règlement sur les frais de service pour les porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-6—Règlement concernant les expéditeurs de porcs de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/80-37 et DORS/80-697—Règlement sur l'isolation thermique des résidences canadiennes—Modifications; DORS/80-56—DORS/80-57—DORS/80-232—DORS/80-233—DORS/80-234—DORS/80-235—DORS/80-236—DORS/80-237—DORS/80-330—DORS/80-331—DORS/80-332—DORS/80-386—DORS/80-387—DORS/80-457—DORS/80-458—DORS/ 80-484—DORS/80-485—DORS/80-532—DORS/80-533—DORS/80-702—DORS/80-703—DORS/80-704—DORS/80-705—DORS/80-706—DORS/80-707—DORS/80-789—DORS/80-790 et DORS/80-791—Règlement de dispense,

SOR/81-585—SOR/81-586—SOR/81-587 & SOR/81-588—Immigration Exemption Regulations Nos. 13 to 28, 1981; SOR/81-630—Harbour Dues Tariff By-law, amendment; SOR/81-657—Atlantic Coast Herring Regulations, amendment; SOR/81-658—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/81-663—Airport Traffic Regulations, amendment, SOR/81-669—Delegation of Powers (Part IV U.I. Act, 1971), amendment; SOR/81-675 & SOR/81-676—Canadian Chicken Orderly Marketing Regulations, amendments; SI/81-110—Haddock Price Support Order; SI/81-121—Jaguar Remission Order, 1981; SI/81-123—Proclamation Giving Notice of Coming into Force Canada-New Zealand Convention Respecting Taxes on Income; SI/81-124—Proclamation Giving Notice of Coming into Force Canada-Australia Convention Respecting Taxes on Income; SI/81-125—Proclamation Declaring the Agreement on Social Security Between Canada and Portugal in Force March 12, 1981.

Immigration, nos 1 à 27, 1980; DORS/80-394—Règlement sur les appels contre un tribunal des droits de la personne; DORS/80-438—Règlement sur la construction de coques—Modification; DORS/80-515 et DORS/81-609—Règlements de 1979-1980 et 1980-1981 sur la stabilisation du prix du porc; DORS/81-462—DORS/81-463—DORS/81-522—DORS/81-523—DORS/81-524—DORS/81-525—DORS/81-526—DORS/81-527—DORS/81-528—DORS/81-529—DORS/81-530—DORS/81-584—DORS/81-585—DORS/81-586—DORS/81-587 et DORS/81-588—Règlement de dispense, Immigration, nos 13 à 28, 1981; DORS/81-630—Règlement sur le tarif des droits de port—Modification; DORS/81-657—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification; DORS/81-658—Règlement de pêche de l'Atlantique—Modification; DORS/81-663—Règlement sur la circulation aux aéroports—Modification; DORS/81-669—Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, Partie IV)—Modification; DORS/81-675 et DORS/81-676—Règlement canadien sur la commercialisation des poulets—Modifications; et les TR/81-110—Décret sur le soutien du prix de l'aiglefin; TR/81-121—Décret de remise de 1981 (Jaguar); TR/81-123—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada—Nouvelle-Zélande à l'égard de l'impôt sur le revenu; TR/81-124—Proclamation avisant l'entrée en vigueur de la Convention Canada—Australie à l'égard de l'impôt sur le revenu; TR/81-125—Proclamation avisant l'entrée en vigueur le 12 mars 1981 de l'Accord sur la sécurité sociale entre le Canada et le Portugal.

On Artic Water Experimental Pollution Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

A propos du Règlement sur la pollution dans les eaux de l'Arctique:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communiquera avec le ministère de l'Environnement au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Les coprésidents autorisent que certaines pièces de correspondance envoyées par le conseiller du Comité faits par lui figurent textuellement au compte rendu des témoignages de la séance de ce jour.

A 16h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Text*]

Thursday, February 18, 1982

• 1538

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The meeting is called to order.

The first item is a special agenda item.

ENABLING POWERS—ELECTRICITY AND GAS INSPECTION BILL (BILL C-11, 1ST SESSION, 32ND PARLIAMENT)

SPECIAL AGENDA ITEM Enabling Powers—Electricity and Gas Inspection Bill (Bill C-11, 1st Session, 32nd Parliament)

In Statutory Instruments Report No. 1, the then Committee said:

> 93. The Committee has encountered statutory instruments made under enabling powers which are drawn in such a way as virtually to exclude the possibility of objection and effective scrutiny. Section 4 of the Electricity Inspection Act and Section 3 (*c*) of the Gas Inspection Act empower the Governor in Council to make regulations necessary for giving effect to the provisions of the statute and for "declaring its true intent and meaning in all cases of doubt". Apart from the blanket legislative power thus conferred, which is limited by specific following clauses in the case of the Gas Inspection Act, and may be limited to purely administrative matters as suggested by Professor Driedger, (27) these enabling powers give to the Governor in Council the power to declare the meaning of the statute, the function of the judiciary within our constitutional system. While the regulations (28) made under these powers are in the Committee's views unobjectionable, it feels obliged to report to the two Houses enabling powers of such a nature.

The Electricity Inspection Act will be repealed on passage of the Electricity and Gas Inspection Bill, which contains thorough and detailed enabling powers none of which contains the objectionable features reported by the Committee to the two Houses in paragraph 93 of the 1977 Report.

January 8, 1982

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is really for the information of the committee.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Yes, but it also relates to that business you brought up last week about outstanding recommendations. That was included in the first report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but no action needs to be taken.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Translation*]

Le jeudi 18 février 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La séance est ouverte.

Le premier point de l'ordre du jour est une question particulière.

POUVOIRS HABILITANTS—PROJET DE LOI SUR L'INSPECTION DE L'ELECTRICITE ET DU GAZ (BILL C-11, 1ère SESSION, 32e LEGISLATURE)

QUESTION PARTICULIÈRE A L'ORDRE DU JOUR Pouvoirs habilitants—Projet de loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz (Bill C-11, 1ère Session, 32e Législature)

Dans son premier rapport sur les textes réglementaires, le Comité écrivait:

> 93. Le Comité a pris connaissance de textes réglementaires établis en vertu de pouvoirs habilitants qui avaient été rédigés de façon telle qu'ils excluaient pratiquement la possibilité de toute objection et de toute vérification effective. L'article 4 de la Loi sur l'inspection de l'électricité et l'alinéa *3c*) de la Loi sur l'inspection du gaz habilitent le gouverneur en conseil à édicter les règlements nécessaires à l'exécution de la loi et «pour en déclarer l'intention viritable et la signifidation en cas de doute». Compte non tenu du pouvoir législatif intégral ainsi conféré, qui est cependant limité par des dispositions précises de la Loi sur l'inspection du gaz, et qui peut fort bien se limiter à des questions purement administratives, comme le suggérait le professeur Driedger, ces pouvoirs habilitants permettent au gouverneur en conseil de décider de la signification d'une loi, ce qui relève du pouvoir judiciaire dans notre système constitutionnel. Bien que les règlements édictés en vertu de ces pouvoirs n'aient pas été jugés discutables, le Comité se sent tenu de faire rapport aux deux Chambres de pouvoirs habilitants de cette nature».

La Loi sur l'inspection de l'électricité sera abrogée lors de l'adoption du projet de loi sur l'inspection de l'électricité et du gaz qui comporte des pouvoirs habilitants complets et détaillés dont aucun ne présente les caractéristiques discutables dont le Comité a fait rapport aux deux Chambres, au paragraphe 93 de son rapport de 1977.

Le 8 janvier 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est simplement à titre d'information pour les membres du Comité.

M. G.C. Eglington (conseiller du Comité): Oui, mais cela a quelque chose à voir aussi avec la question que vous avez soulevée la semaine dernière au sujet des recommandations en suspens. Cela fait partie du premier rapport.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais il n'y a pas de mesure à prendre.

[*Texte*]

The next item is the absence of legal rules governing import quotas and permits for footwear.

IMPORT PERMITS LEGISLATION: "FOOTWEAR" [4TH REPORT, 4TH SESSION, 30TH PARLIAMENT (S.I. NO. 5)]

December 10, 1981

The Honourable John M. Godfrey, Q.C., and
The Honourable Perrin Beatty, M.P.,
Joint Chairmen,
The Senate, Room 477 South,
Parliament Building,
Wellington Street,
Ottawa, Ontario
KlA 0A4

Dear Messrs. Godfrey and Beatty:

Re: Absence of Legal Rules Governing Import Quotas and Permits, the Committee's 4th Report for the 4th Session of the 30th Parliament (Statutory Instruments Report No. 5

Thank you for your letter of October 19, 1981 requesting a response to the Committee's Report.

As indicated at the time of my appearance before your Committee, we have been examining your suggestions for statutory changes to the Export and Import Permits Act to provide a comprehensive and more detailed and legal framework for the import permits system.

As you may know, the Export and Import Permits Act provides that goods may be placed on the Import Control List for a variety of reasons including: to ensure the best possible supply and distribution within Canada of a good that is in short supply; to restrict imports in support of any action taken under the Farm Product Marketing Agencies Act; to implement any action designed to support prices under a variety of agricultural acts; to implement an intergovernmental arrangement or commitment or to limit imports of certain goods found to be threatening or causing serious injury to Canadian producers. Given the variety of goods contained on the Import Control List and the widely differing types of import control regimes used to achieve the listed objectives, it would be very difficult to develop a standard set of rules and regulations applicable to all goods contained on the Import Control List. Accordingly, the Department has developed a system of administrative circulars called "Notices to Importers" to provide the importing community with detailed information on products subject to control. For your information, I have attached a recent example covering Item 4 - Cheese, that provides detailed information on the coverage, legislative authority for the action, purpose, duration, as well as administrative details governing the application of the control. Such notices are issued for each product on the Import Control List whenever there is a significant change in the import regime

[*Traduction*]

Le prochain article à l'ordre du jour est l'absence de règles juridiques régissant les contingents et licences d'importation dans le domaine de la chaussure.

LEGISLATION SUR LES LICENCES D'IMPORTATION: «CHAUSSURES» *4e rapport, 4e session, 30e législature (T.R. no 5)*

Le 10 décembre 1981

L'honorable John M. Godfrey, C.R., et
l'honorable Perrin Beatty, deputé
Coprésidents
Le Sénat du Canada, pièce 477 Sud
Edifice du Parlement
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Objet: Absence de règles juridiques régissant les contingents et licences d'importation, 4e rapport du Comité pour la 4e session de la 30e législature (Textes réglementaires, 5e rapport)

Je vous remercie de votre letrre du 19 octobre 1981 dans laquelle vous demandiez de donner suite au rapport du Comité.

Comme je l'ai indiqué lorsque j'ai comparu devant votre Comité, nous avons étudié vos propositions visant à apporter des modifications statutaires à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation de façon à imposer au système des permis d'importation une structure juridique globale et plus détaillée.

Comme vous le savez peut-être, la Loi sur les licences d'exportation et d'importation prévoit que des marchandises peuvent être placées sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée pour diverses raisons, dont les suivantes: assurer la plus grande disponibilité et distribution possible au Canada d'une marchandise rare; limiter les importations suite à toute mesure prise en conformité avec la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme; appliquer toute mesure destinée à soutenir les prix aux termes de diverses lois sur les produits agricoles; mettre à exécution une entente intergouvernementale ou un engagement ou limiter les importations de certaines marchandises qui causent ou menacent de causer des torts aux producteurs canadiens. Étant donné la variété des marchandises inscrites sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée et la grande diversité des mécanismes de contrôle des importations utilisés pour atteindre les objectifs énumérés précédemment, il serait très difficile d'établir un ensemble normalisé de règles et de règlements qui s'appliqueraient à tous les produits figurant sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée. De ce fait, le Ministère a mis en place un système de bulletins administratifs, appelés «avis aux importateurs», destinés à fournir aux importateurs des informations détaillées sur les produits assujettis aux contrôles. Pour votre information, j'ai joint aux présentes un modèle récent portant sur l'article 4, les fromages, qui fournit des

[*Text*]

applicable to that item. This approach provides an effective and clear guide for importers on the application of specific controls.

In view of the complexity inherent in the administration of quantitative restraints covering a wide range of different products and of the need to provide administrative flexibility, we believe that it would be inappropriate to introduce legislative changes whereby import permits would be issued as a right. The Minister, in order to achieve the objectives outlined above and to respond to changing economic conditions, must retain the discretion to issue or not issue a permit and to amend, suspend or cancel a permit once it has been issued.

In light of the above considerations, we think it would be inappropriate to seek statutory changes in the Act along the lines suggested by your Committee. We are however, conscious of the needs of the importing community and will continue to prepare and issue Notices to Importers that endeavor to provide a high degree of transparency and predictability. I trust that this procedure will meet the concerns of your Committee.

Yours sincerely,

The Hon. Herb Gray, P.C., M.P.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have put a question mark beside this one. Mr. Eglington, would you care to comment?

Mr. Eglington: Mr. Chairman , it occurred to me when reading this letter that the committee had failed utterly in making its case understood to Mr. Gray or to Mr. Gray's advisers. The committee never suggested that there be legislation whereby import permits would be issued as a right. The committee never suggested that the legislation itself was to determine who was to get a permit and who was not.

• 1540

Now, there does not seem to be anything in Mr. Gray's letter which would preclude the making of legislation that provided for the issuing of import permits, that provided for reasons being assigned for the awarding or the non-awarding of them, that provided for the setting out of some criteria in accordance with which permits would be granted and that provided for some sort of appellate tribunal for those who were denied or who had not got a permit or were deprived of one.

Now, if one looks at the notice to importers that accompanied this letter, in fact there is quite a deal of material there which explains the grounds on which permits will be issued

[*Translation*]

renseignements détaillés sur le champ d'application, les fondements juridiques, le but et la durée du régime, ainsi que des précisions administratives sur l'application du contrôle. Des avis de ce genre sont publiés pour chaque produit de la Liste de marchandises d'importation contrôlée, chaque fois que le régime d'importation applicable à ce produit est soumis à un rajustement majeur. Cette formule renseigne clairement et efficacement les importateurs sur l'application de contrôles donnés.

Étant donné la complexité qui caractérise l'application de restrictions quantitatives visant une gamme étendue de produits, et la nécessité de maintenir une certaine souplesse administrative, nous estimons qu'il serait inappropiré d'introduire des modifications législatives aux termes desquelles les licences d'importation seraient octroyées comme un droit. Pour atteindre les objectifs décrits précédemment et pour suivre l'évolution de la situation économique, le Ministre doit conserver le pouvoir discrétionnaire de délivrer ou de refuser une licence et de modifier, de suspendre ou d'annuler une licence déjà délivrée.

A la lumière de ces considérations, nous croyons qu'il serait inopportun d'apporter à la Loi les modifications que votre Comité propose. Nous sommes toutefois conscients des besoins des importateurs et nous continuerons de distribuer des avis aux importateurs pour rendre leur situation plus claire et plus prévisible. J'espère que ces mesures satisferont votre Comité.

Veuillez agréer, Messieurs Godfrey et Beatty, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Herb Gray, C.P., député

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai mis un point d'interrogration à côté de celle-là. Monsieur Eglington, pouvez-vous commenter?

M. Eglington: Monsieur le président, quand j'ai lu cette lettre, il m'a semblé que le Comité n'a pas du tout fait comprendre son point à M. Gray et à ses conseillers. Le Comité n'a jamais dit qu'il devrait y avoir une loi prévoyant la délivrance de licences d'importation à titre de droit. Le Comité n'a jamais dit non plus que la loi devait déterminer qui allait obtenir une licence et qui n'allait pas en avoir une.

Selon la lettre de M. Gray, rien ne semble empêcher l'établissement d'une loi qui prévoirait la délivrance de licences d'importation, les raisons de l'octroi ou du refus d'une licence d'importation, l'établissement de certains critères régissant l'octroi de licences, un recours à un tribunal d'appel pour ceux qui se sont vu refuser une licence ou qui ne l'ont pas reçue ou qui en ont été privés.

Si l'on regarde l'avis signifié aux importateurs qui a été annexé à la lettre, il semble y avoir énormément de choses qui expliquent les critères régissant la délivrance de licences et la

[*Texte*]

and how you go about getting a permit if you have never been a permittee before and so on, all of which could be included in regulations made under an act. The benefit of doing it that way is that the regulations would then govern the department as well as the importers. It is all very well for the department to put out this notice to importers, but it does not in any way bind the department to act in accordance with its terms. The absence of a proper legislative framework means that all these notices to importers are simply pious exercises and can be ignored by the department at will and leave the importers and businessmen at the mercy of unfettered administrative discretion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I just get some elaboration on that? You are not suggesting that the issuance of quotas at the present time is in any way ultra vires? He does have the legal authority to impose quotas, does he not?

Mr. Eglington: Oh, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only argument we are making is that the regime for the imposition of quotas and the terms under which permits are to be issued for importing should be regularized and standardized.

Mr. Eglington: That is right. When I say that the imposition of quotas is not unlawful, I am not unmindful of the fact that some people are of the view that it is unlawful. Perhaps one day it will be litigated. It would be far better if there were legislation that made crystal clear that, as well as putting goods on prohibited or restricted lists, the minister did have power to issue global quotas and how he was to divide the global quotas up as between importers.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are saying his legal position, if there were a challenge of the quotas, might be stronger by bringing down legislation—

Mr. Eglington: Certainly.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If the department has missed the point in its reply, should we not have another letter pointing out where they missed the point?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is a long history here; that is the only thing. It goes back several years, including a previous report, plus we had Mr. Gray before the committee precisely on this issue last fall—on October 7, was it?

Mr. Eglington: On July 9, I think, he was here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Pardon me, July 9 as opposed to October 7.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we then ready? Are you suggesting we include this in the report, then?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We do not have a quorum to authorize that at this point. But I just wonder: we have actually had him before the committee and raised these points.

[*Traduction*]

façon de procéder pour obtenir une licence une première fois, et toutes ces choses pourraient êtres incluses dans un règlement établi en vertu d'une loi. Ce faisant, le règlement régirait le ministère et les importateurs. Il est très bien qu'un ministère communique cet avis aux importateurs, mais le ministère n'est aucunement tenu d'agir selon les termes de cet avis. A défaut d'une loi ou d'un règlement, tous les avis communiqués aux importateurs ne sont que de simples formalités que le ministère n'est pas tenu de respecter, ce qui laisse les importateurs et les hommes d'affaires à la merci d'une discrétion administrative absolue.

Le coprésident (M. Beatty): Pourriez-vous expliquer un peu? Vous n'êtes pas en train de dire que l'imposition de contingents, à l'heure actuelle, est un abus de pouvoir? Il a le droit, en vertu de la loi, d'imposer des contingents, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oh oui.

Le coprésident (M. Beatty): Tout ce que nous disons, c'est que la méthode d'imposition des contingents et les conditions relatives à la délivrance des licences d'importations devraient être réglementées et normalisées.

M. Eglington: C'est exact. Quand je dis que l'établissement de contingents n'est pas illégal, je n'oublie pas le fait que certains croient que c'est illégal. Peut-être qu'un jour on va le contester. Il vaudrait beaucoup mieux qu'il existe une loi qui établirait clairement que, en plus de mettre des biens sur des listes de produits interdits ou limités, le ministre a le droit d'établir des contingents généraux et de les répartir entre les divers importateurs.

Le coprésident (M. Beatty): Vous dites que sur le plan juridique, si l'on contestait les contingents, le ministre serait avantagé par une réduction de la portée de la loi . . .

M. Eglington: Certainement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si le ministère n'a pas compris ce que nous voulions lui dire, ne devrions-nous pas lui envoyer une autre lettre pour lui indiquer ce qu'il n'a pas compris?

Le coprésident (M. Beatty): C'est une question qui traîne depuis longtemps; c'est la seule chose. Cela remonte à plusieurs années, il y a eu un autre rapport, et M. Gray a même comparu devant le Comité pour discuter précisément de cette question l'automne dernier . . . le 7 octobre, si je ne m'abuse.

M. Eglington: Je pense que c'était le 9 juillet.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, le 9 juillet, et non le 7 octobre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sommes-nous prêts? Pensez-vous que nous devrions inclure cela dans le rapport?

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas le quorum pour autoriser cela. Mais, il a comparu devant le Comité et nous avons soulevé ces questions.

[*Text*]

Mr. Eglington: We have already reported it to Parliament—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We reported it to Parliament once.

Mr. Eglington: There was an attempt to follow up.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What he was doing was making a final answer to the issues we have raised to say that he rejects the committee's concerns in this instance. But the committee asked him to come before the committee because we had a number of letters which were outstanding at the time that simply had been lost somewhere in the shuffle. He came with his legal adviser and, I believe, some other officers of his department, listened to our concerns and, I guess, in essence, said he would get back to us. This letter is his final answer.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What do you think we should do about it?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My own feeling is that we should re-report it, because he has already been before the committee and he knows what the committee's concerns are, but he says, in essence, forget it, I am not going to go into it—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You do not think, then, that they have missed the point. You think they are just avoiding the point.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The point was raised by counsel and by members of the committee when they were before us.

Mr. Eglington: It seems more to be a wilful refusal to accept—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I see. In that case, then, certainly . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might not stand that item until we see how the other members feel?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Getting back to the special item on the agenda, have you received this? It is the Arctic Waters Experimental Pollution Regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know. What is that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was just distributed this morning.

• 1545

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I guess I should—

Mr. Eglington: You got it last week because it was in English only.

[*Translation*]

M. Eglington: Nous en avons déjà rendu compte au Parlement . . .

Le coprésident (M. Beatty): Une fois.

M. Eglington: Et il y a eu une tentative de rappel.

Le coprésident (M. Beatty): Ce qu'il a fait, c'est qu'il a répondu pour une dernière fois aux questions qui ont été soulevées en disant qu'il n'était pas d'accord avec les préoccupations du Comité. Alors, le Comité lui a demandé de comparaître devant lui parce qu'il avait un certain nombre de lettres qui n'avaient pas eu de suite à ce moment-là et qui avaient simplement été égarées dans tout le processus. Il est venu avec son conseiller juridique et, je pense, d'autres fonctionnaires de son ministère; il nous a écouté et nous a déclaré essentiellement qu'il allait nous donner une réponse. Cette lettre est sa réponse finale.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Que devons-nous faire, selon vous?

Le coprésident (M. Beatty): A mon avis, je pense que nous devrions en faire état encore une fois dans le rapport, parce qu'il a déjà comparu devant le Comité et il sait ce qui le préoccupe, et il nous répond essentiellement qu'il n'est pas intéressé . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Alors, vous ne pensez pas qu'ils n'ont pas compris la question. Vous pensez qu'ils essaient simplement de l'éviter.

Le coprésident (M. Beatty): La question a été soulevée par le conseiller juridique et par des membres du Comité quand ils ont comparu.

M. Eglington: Il s'agit plus, selon moi, d'un refus d'accepter . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah, je vois. Dans ce cas, alors, il faudrait certainement . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être laisser cette question de côté pour voir ce qu'en pensent les autres membres?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Pour en revenir à l'ordre du jour, avez-vous reçu cela? C'est le Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne sais pas. Qu'est-ce?

Le coprésident (M. Beatty): On l'a distribué ce matin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, je devrais peut-être . . .

M. Eglington: Vous l'avez reçu la semaine dernière parce que c'était en anglais seulement.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator, did you get a note this morning for a supplementary agenda on the Arctic Waters Experimental Pollution Regulations?

Senator Lewis: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Should we stand that another week?

Mr. Eglington: It might be helpful if you decide what you want to do with that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I thought the Senator had not received it.

Why do we not move on to another item and give the Senator a chance to take a look at it while we are doing that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SOR/76-273, SOR/76-274 and SOR/77-713.

SOR/76-273—TRUCKING, CONSTRUCTION, SHIPPING, LONGSHORING AND GRAIN HANDLING INDUSTRIES ANTI-INFLATION ORDER

SOR/76-274—INSURANCE BUSINESSES ANTI-INFLATION ORDER

SOR/77-713—REDUCTION OF CHARGES (JANUARY, 1977) ORDER

Privy Council Office
Legal Services
Room 2146
West Memorial Building

April 18, 1979

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa

Re: SOR/76-273, Trucking, Construction, Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order;
SOR/76-274, Insurance Businesses Anti-Inflation Order;
SOR/77-713, Reduction of Charges (January 1977) Order

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur, avez-vous reçu une note, ce matin, concernant une autre annexe du Règlement sur la pollution, à titre expérimental, des eaux arctiques?

Le sénateur Lewis: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous attendre encore une semaine?

M. Eglington: Il serait peut-être utile de décider ce que vous voulez en faire.

Le coprésident (M. Beatty): Je pensais que le sénateur ne l'avait pas reçu.

Pourquoi ne passons-nous pas à une autre question; cela va permettre au sénateur d'en prendre connaissance.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le prochain article est le DORS/76-273, le DORS/76-274 et le DORS/77-713.

DORS/76-273, DÉCRET ANTI-INFLATIONNISTE CONCERNANT LE CAMIONNAGE, LA CONSTRUCTION, LE TRANSPORT MARITIME, LE DEBARDAGE ET LA MANUTENTION DES GRAINS.

DORS/76-274, DÉCRET ANTI-INFLATIONNISTE CONCERNANT LE DOMAINE DE L'ASSURANCE.

DORS/77-713, DÉCRET DE RÉDUCTION DE REDEVANCES (JANVIER 1977).

Bureau du Conseil privé
Services juridiques
Pièce 2146
Immeuble West Memorial

Le 18 avril 1979

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa

Objet: DORS/76-273, Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débardage et la manutention des grains.
DORS/76-274, Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance.
DORS/77-713, Décret de réduction de redevances (janvier 1977)

[*Text*]
Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 20, 1979 drawing to my attention certain comments of the Standing Committee on Statutory Instruments of the Province of Ontario on section 36 of the Ontario Energy Board Act.

From the comments of the Standing Committee it appears that the Committee objected to the section because it only permits the Lieutenant-governor in Council to designate an area as a gas storage area on the recommendation of the Ontario Energy Board. The Committee was of the view that the Lieutenant-governor in Council should be authorized to designate a gas storage area on its own motion.

My understanding of the complaint of the Parliamentary Joint Committee is not that the Governor in Council cannot act on its own motion under any particular Act, but that when he acts on the recommendation of a particular body, no member of the Privy Council is identified as having endorsed the recommendation of that body.

As I stated to you in my letter of February 21, 1977, where the Governor in Council is expressly authorized by statute to make an order on the recommendation of a body, it is the usual practice to draw the order in the words of the statute without mentioning any member of the Privy Council.

Yours truly,

A.S. Ross
A/Director
Legal Services

[*Translation*]
Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 20 mars 1979, dans laquelle vous attiriez mon attention sur certains commentaires du Comité permanent des textes réglementaires de l'Ontario à propos de l'article 36 de la Loi de l'office de l'énergie de l'Ontario.

D'après ces commentaires, le Comité critique l'article dans la mesure où il n'autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à agir que sur recommandation de l'Office de l'énergie de l'Ontario pour désigner les zones autorisées pour le stockage du gaz. Le Comité estime que le lieutenant-gouverneur en conseil devrait être autorisé à prendre une décision de son propre chef dans ce domaine.

Quant à votre Comité, je crois comprendre que son objection concerne non pas le fait que le gouverneur en conseil ne puisse agir de sa propre initiative aux termes d'une loi, mais plutôt le fait que lorsqu'il agit sur recommandation d'un organisme particulier, on ne nomme pas les membres du Conseil privé qui ont donné leur adhésion à cette recommandation.

Comme je vous l'indiquais dans ma lettre du 21 février 1977, lorsque la loi autorise expressément le gouverneur en conseil à prendre un décret sur la recommandation d'un organisme, l'usage veut que ce décret soit rédigé dans les termes de la loi, sans qu'il y soit question des membres du Conseil privé.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma haute considération.

Le sous-directeur du bureau
du conseiller juridique
A.S. Ross

December 23, 1981

The Honourable Senator John M. Godfrey, Q.C.
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

Thank you for your letter of May 20, 1981. After further consideration by officers of the Privy Council and my department as to recommendations for Orders in Council relating to exclusion orders made under the Public Service Employment Act and orders under section 94 of the Railway Act the following conclusions were arrived at.

When exclusion orders are made under section 39 of the Public Service Employment Act which provides that the Public Service Commission may exclude positions or persons in whole or in part from the operation of the Act, two cases are to be considered. First, exclusion orders are enacted along with Regulations that prescribe how positions or persons excluded

Le 23 décembre 1981

L'honorable John M. Godfrey, C.P. Sénateur
L'honorable Perrin Beatty, C.P. Député
Coprésidents
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie de votre lettre du 20 mai 1981. Des fonctionnaires du Conseil privé et de mon ministère ont étudié de nouveau la question de la recommandation des décrets en conseil à propos des décrets d'exclusion prévus dans la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et des décrets pris en vertu de l'article 94 de la Loi sur les chemins de fer.

Il ressort de leur étude qu'en ce qui concerne les décrets d'exclusion pris en application de l'article 39 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, qui autorise la Commission de la fonction publique à soustraire certaines personnes ou certains postes en totalité ou en partie à l'application de la Loi, il convient de faire une distinction: prenons tout d'abord le cas

[*Texte*]

under section 39 are to be dealt with; in this case, the exclusion order and the Regulations are considered as a whole and are made on the recommendation of the Commission as section 35 provides that such Regulations are made on the recommendations of the Commission. The second case deals with exclusion orders that are made under section 39 and enacted without Regulations made under section 35; in this case, there seems to be no requirement that a recommendation be made by the Commission. It would appear that in many instances exclusion orders are enacted along with Regulations made under section 35 which would explain why recommendations for such orders are made by the Commission rather than by a Minister.

Orders made under section 94 of the Railway Act require sanction by the Governor in Council and subsection 94(2) of that Act provides specifically that such sanction is on the recommendation of the Canadian Transport Commission. This clearly establishes that the only body authorized to make a recommendation for the purposes of section 94 is the Canadian Transport Commission and would explain why recommendations for orders under 94 are made by the CTC rather than by a Minister.

Yours sincerely,

Jean Chrétien
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: In this case too, Mr. Chairman, the minister, in this case the Minister of Justice, as also some of his officials, with whom the committee corresponded before, appear to have missed the point. The point simply is that the Governor in Council acts on the recommendation of a member of the Council. That seems to be an axiomatic part of the principle of responsible government: that there is some responsible minister for what the Council recommends and the Governor General accepts.

What has happened over the years is that there has been a practice growing up of putting in statutes that certain actions should be taken or done on the recommendation of the Public Service Commissioners or the Transport Commissioners or various other bodies. It is true that the recommendation of those bodies is a prerequisite to the Governor in Council doing anything: if there is no recommendation from those bodies, the Governor in Council cannot act.

But when the Governor in Council does act, he must still do so on advice, and some member of Council must recommend to Council the advice to be given. I have discussed this point again with Dr. Forsey since Mr. Chrétien's letter came in. This particular file started during Dr. Forsey's term as chairman of this committee, and he is still of the same mind as I am that it is a matter of principle of responsible government that a minister or a member of Council be identified as having recommended that the action be taken.

[*Traduction*]

où les décrets d'exclusion sont accompagnés de règlements prescrivant le statut des personnes ou des postes soustraits aux termes de l'article 39; le décret d'exclusion et le Règlement sont alors considérés comme un tout et font l'objet d'une recommandation de la Commission conformément aux dispositions de l'article 35; dans le deuxième cas, un décret d'exclusion pris en application de l'article 39 n'est pas accompagné du règlement prévu à l'article 35; il semble qu'aucun texte ne prévoie une recommandation de la Commission pour les décrets de cette catégorie. Dans bien des cas, les décrets d'exclusion sont accompagnés d'un règlement pris en application de l'article 35, et c'est pourquoi ces décrets sont recommandés par la Commission et non par un ministre.

Les décrets pris en application de l'article 94 de la Loi sur les chemins de fer nécessitent la sanction du Gouverneur en conseil, et le paragraphe 94.(2) de la Loi précise que cette sanction est accordée sur la recommandation de la Commission canadienne des transports. Voilà pourquoi cette Commission est le seul organisme autorisé à formuler une recommandation aux fins de l'article 94, et pourquoi ces recommandations sont formulées par la Commission, et non par un ministre.

Veuillez agréer, Messieurs, l'assurance de mes sentiments distingués.

Jean Chrétien
Ministre de la Justice et
Procureur général du Canada

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Ici aussi, monsieur le président, le ministre, soit le ministre de la Justice ainsi que certains de ses fonctionnaires avec lesquels le comité a échangé de la correspondance semblent ne pas avoir compris la question. Le fait est simplement que le gouverneur en conseil agit sur recommandation d'un membre du conseil. Cela semble être un élément axiomatique du principe sous-jacent au gouvernement responsable. Savoir qu'il y a un certain ministre responsable de ce que recommande le conseil et de ce qu'accepte le gouverneur général.

Au cours des années, on a eu tendance de plus en plus à établir des règlements ou à proposer certaines mesures sur recommandation des commissaires de la Fonction publique ou du transport ou d'autres organismes. Il est vrai que la recommandation de ces organismes est une condition préalable à toute mesure prise par le gouverneur en conseil: s'il n'y a pas de recommandation, le gouverneur en conseil ne peut rien faire.

Mais quand le gouverneur en conseil prend des mesures, il doit quand même agir sur les conseils qu'on lui donne et certains membres du conseil doivent recommander de suivre les recommandations faites. J'ai discuté de cette question de nouveau avec M. Forsey depuis que j'ai reçu la lettre de M. Chrétien. Ce dossier particulier a été constitué alors que M. Forsey était président du comité, et il partage toujours le même avis que moi: à savoir qu'il est une question de principe d'un gouvernement responsable qu'un ministre ou un membre

[*Text*]

Consequently, since there is an important principle at stake and there is in this letter a denial of that principle, this seems to me to be an appropriate matter for a short report to both Houses.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say .... Do you have any comments, Mr. Beatty?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think the concerns that counsel raises are valid.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but when I read through it, I thought, gosh, we are really nit-picking. We have made our point, or tried to, and what they have simply said is, look, the act says on the recommendation of so-and-so—there may be some sort of procedure that usually a minister does the recommending—the act of Parliament says that it is the commission or something else that does the recommending and they say that is enough because that is what it says in the act. To go back to prehistoric times or something—I do not see any great principle is involved, and I will be darned if I can see why any minister has to recommend it when the act says it has to go on the commission's say-so. Why should it require a minister to recommend when the act says it only requires the recommendation of the minister—

Mr. Eglington: It cannot get there unless the commission recommends.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right.

Mr. Eglington: But whether the Governor in Council decides to let it sit there forever, having received it, or to act on it or to refuse to act or to act in some way slightly different is a matter for a responsible minister to recommend.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Under what criterion would you see us making a report?

Mr. Eglington: I forget whether it is 1.(*a*) or 1.(*b*) about insufficiently disclosing the appropriate authority for making the instrument.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I could not get up any enthusiasm over that point, particularly the Senate reporting. I think we should save our ammunition for things that are more substantive.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Your argument, again, has nothing to do with the question of vires?

• 1550

Mr. Eglington: Yes, I suppose so, in essence. The fundamental point is that if there were no recommendation by a responsible minister the Governor in Council could not act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that a constitutional requirement, legally?

[*Translation*]

du conseil soit désigné comme ayant recommandé de prendre les mesures voulues.

En conséquence, étant donné qu'il est question d'un important principe et que cette lettre le réfute, il me semble qu'il conviendrait de présenter un bref rapport aux deux Chambres.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois dire ... Avez-vous des commentaires monsieur Beatty?

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que les questions que soulève le conseiller juridique sont valables.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais en parcourant le tout, je me disais combien nous étions pointilleux. Nous avons fait valoir notre point, du moins nous avons essayé, et ce qu'on nous a répondu c'est que la Loi sur la recommandation de telle et telle personnes—le ministre procède peut-être d'une certaine façon pour faire la recommandation—la Loi du Parlement dit que c'est la commission ou quelque autre organisme qui fait la recommandation, et on prétend que c'est suffisant puisque c'est ce qu'on prévoit dans la loi. Et de remonter à la préhistoire—je ne vois pas quel grand principe est en jeu, et je ne vois absolument pas pourquoi un ministre doit faire une recommandation quand la loi dit qu'on doit agir sur recommandation de la commission. Pourquoi faudrait-il qu'un ministre fasse la recommandation quand la loi dit seulement qu'il faut la recommandation du ministre—

M. Eglington: Je ne peux pas me rendre là à moins que la commission fasse une recommandation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact.

M. Eglington: Mais il appartient à un ministre responsable de recommander au gouverneur en conseil de ne pas donner suite à la recommandation après l'avoir reçue, ou d'y donner suite, ou de refuser d'y donner suite, ou de l'exécuter de façon un peu différente.

Le coprésident (M. Beatty): En vertu de quel critère présenterions-nous un rapport?

M. Eglington: Je ne me souviens pas s'il s'agit de 1.(*a*) ou 1.(*b*) où l'on parle de désignation insuffisante de l'autorité habilitée à établir le règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je manque tout à fait d'enthousiasme sur cette question, particulièrement sur le rapport au Sénat. Je pense que nous devrions ménager nos efforts pour nous attaquer à des questions plus importantes.

Le coprésident (M. Beatty): Votre argument, encore une fois, n'a rien à voir avec la question de droits?

M. Eglington: Je suppose que oui, essentiellement. Ce qui est fondamental c'est que s'il n'y avait pas de recommandation émanant du ministre compétent, le gouverneur en conseil ne pourrait intervenir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce légalement une exigence constitutionnelle?

[*Texte*]

Mr. Eglington: Yes. If we have the Governor in Council racing off doing things on the recommendations of—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I said legally.

Mr. Eglington: —every Tom, Dick and Harry—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It has been through the courts recently about whether something is legal, as opposed to constitutional procedure. I would say that this is maybe a constitutional procedure, but no court would ever hold that the thing was ultra vires because it had not been passed on the recommendation of the minister, surely.

Mr. Eglington: That would depend, I think, on the construction of the Act of Settlement and the amendments to it that were passed in 1707. For a short time under the Act of Settlement the actual members who voted for a proposal had to be identified. The requirement of identification of the members of Council has been dropped, but I am not sure that it is not a legal point.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not adjourn this matter and let you give us a legal opinion as to whether it is a legal question? I think otherwise I would be hesitant to . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So we should stand this item and ask counsel to give us advice as to whether there is a question of vires.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, as to the legality.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This is a supplementary to . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. This is the bundle of three items.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Trucking, Construction, Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries, et cetera—where the minister did not make that . . . .

Mr. Eglington: When the Governor in Council acts on the recommendation of an outside body, not on the recommendation of a member of the Council.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. We will pass on to the next one.

SOR/78-810 and SOR/79-481—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENTS

[*Traduction*]

M. Eglington: Oui. Si le gouverneur en conseil se dépêche d'intervenir sur les recommandations de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai dit légalement.

M. Eglington: . . . Pierre, Jacques ou Paul . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La question de savoir si une chose est légale par opposition à «constitutionnelle» a été portée récemment à l'attention des tribunaux. Quant à moi, c'est peut-être une procédure constitutionnelle, mais aucun tribunal ne prétendra qu'il y a eu abus de pouvoir parce que la décision n'a pas été adoptée sur la recommandation du ministre compétent.

M. Eglington: Cela dépendra de l'interprétation de la Loi de succession et des modifications qui y ont été apportées en 1707. Pendant une courte période en vertu de la Loi de succession, les membres qui votaient pour une proposition devaient être identifiés. À l'heure actuelle, on a laissé tomber l'obligation d'identifier les membres du Conseil, mais je me demande dans quelle mesure ce n'est pas une question juridique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas laisser la question en suspens, ce qui vous permettra de trancher? Autrement, j'hésiterais à . . .

Le coprésident (M. Beatty): Donc nous devrions laisser cette question en suspens et demander au conseiller de nous dire s'il y a ou non abus de pouvoir.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sur le plan légalité de la chose.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'ai une question supplémentaire à . . . .

Le coprésident (M. Beatty): Non. C'est un ensemble de trois éléments.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le camionnage, la construction, le transport maritime, le débardage et la manutention des grains, etc.—domaines où le ministre n'a pas . . . .

M. Eglington: Lorsque le gouverneur en conseil agit sur la recommandation d'un organe extérieur et non pas sur la recommandation d'un membre du Conseil.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Nous allons passer au point suivant:

DORS/78-810 et DORS/79-481—RÈGLEMENTS SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE—MODIFICATIONS.

[*Text*]

December 23, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C.
Honourable Perrin Beatty, M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

This is in response to your enquiry regarding Section 61 (formerly Section 176) of the Unemployment Insurance Regulations as made by SOR/78-810 and carried forward by SOR/79-481.

I have been assured by Commission officials that an amendment to Section 61 will be included in a package of housekeeping amendments to be considered by the Commission in January 1982. It is expected that Governor in Council approval will be obtained in early February 1982.

I hope that the above meets with your satisfaction; however, should the Committee have any further questions regarding this matter, please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

Lloyd Axworthy
Minister
Employment and Immigration

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have made a note that we should write them in March. I guess that was because it would be three months from the—

Mr. Eglington: I received a telephone message on February 2 that the amendments were, at that date, at the Department of Justice being scrutinized. So I would imagine they would be—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We should ask counsel to bring it forward, then.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In due course. To keep an eye on it.

I also have SOR/79-954.

SOR/79-954—SUPPLEMENTARY DEATH BENEFIT REGULATIONS, AMENDMENT

[*Translation*]

Le 23 décembre 1981

Sénateur John M. Godfrey, C.P.
L'honorable Perrin Beatty, député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et autres
textes réglementaires du Sénat et de la
Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa K1A 0A4

Messieurs,

La présente fait suite à votre requête concernant l'article 61 (ancien article 176) des Règlements sur l'assurance-chômage, édicté par le DORS/78-810 et repris dans le DORS/79-481.

Des fonctionnaires de la Commission m'ont assuré qu'une modification à l'article 61 sera incluse dans un ensemble de modifications administratives que la Commission étudiera en janvier 1982. L'assentiment du gouverneur en conseil devrait être obtenue au début de février 1982.

J'espère que ces renseignements vous donneront satisfaction. Toutefois, si le Comité veut obtenir d'autres précisions à ce sujet, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Messieurs Godfrey et Beatty, l'expression de mes sentiments respectueux.

Lloyd Axworthy
Ministre
Emploi et Immigration.

Le coprésident (le sénateurGodfrey): J'ai mis dans mon calpin que nous devrions leur écrire en mars. Probablement parce que cela fait trois mois après—

M. Eglington: D'après un message téléphonique que j'ai reçu le 2 février, le ministère de la Justice était en train d'étudier les modifications. Donc, j'imaginerais que maintenant elles sont . . .

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous devrions demander au conseiller de les produire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En temps et lieu pour avoir un oeil dessus.

J'ai également le DORS/79-954

DORS/79-954—REGLEMENT SUR LES PRESTATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE DÉCES—MODIFICATION

[*Texte*]

December 11, 1981

The Honourable Donald J. Johnston, P.C., M.P.
President,
The Honourable the Treasury Board,
OTTAWA, Ontario
K1A 0R5

Dear Mr. Johnston:

Re: SOR/79-954, Supplementary Death Benefit Regulations, amendment

The Committee has considered Section 11(3) of the Supplementary Death Benefit Regulations, as amended by SOR/79-954, on several occasions and has objected to the discretion reserved to you not to extend the due date referred to in Section 11 even where you are of the opinion that the contributor's failure to remit a timely payment arose from the fact that he had been misinformed as to his obligations under the Act, and not from some other factor.

By her letter of 18th October 1981, Mrs. J.C. Martin, Chief of your Board's Pensions Group, advised that while there was no objection to making Section 11(3) mandatory, she would prefer to delay amending that Section until a thorough review of survivors' benefits had been completed. She gave no indication as to when this would be.

The Committee wishes Section 11(3) to be amended now, and not at some indefinite date in the future. The necessary amendment is a small one and should involve very little in the way of work or cost. The Committee does not consider that it should wait upon the results of a major policy review to which the point at issue between the Committee and your Board can be at most peripherally connected.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

[*Traduction*]

Le 11 décembre 1981

L'honorable Donald J. Johnston, C.P.
Député
Président du Conseil du Trésor
OTTAWA (Ontario)
K1A 0R5

Monsieur Johnston,

Objet: DORS/79-954, Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification

Le comité a étudié à plusieurs reprises le paragraphe 11(3) du Règlement sur les prestations supplémentaires de décès, modifié par le DORS/79-954; il conteste votre pouvoir discrétionnaire de refuser la prorogation de l'échéance, alors même qu'à votre avis, le participant n'a pas effectué son versement en temps utile pour l'unique raison qu'il était mal informé sur ses obligations aux termes de la loi.

Dans sa lettre du 18 octobre 1981, le chef du Groupe des pensions, M^me^ J.C. Martin, m'indiquait qu'elle acceptait de rendre le paragraphe 11(3) obligatoire, mais qu'elle préférait attendre, pour procéder à la modification, la fin de la révision globale des prestations du conjoint survivant, sans plus de précision quant à la proximité de cette échéance.

Le Comité souhaite que le paragraphe 11(3) soit modifié dès maintenant. La modification nécessaire est mineure et n'implique qu'une dépense modique en travail ou en argent. Le Comité estime ne pas avoir à attendre les résultats d'un examen d'orientation de grande envergure, avec lequel la question qui nous occupe n'a qu'un lointain rapport.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de nos sentiments distingués.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

[*Text*]

January 27, 1982

Mr. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Robinson:

This is in reply to your letter of December 11, 1981 concerning the Committee's consideration of Subsection 11(3) of the Supplementary Death Benefits Regulations, as amended by SOR/79-454.

As explained in the letter to the Committee of October 1, 1981, from Mrs. J.C. Martin, Chief of my Pensions Group, there is no objection to changing the wording of the Regulation so that the words "the Minister shall" would replace "the Minister may". In view of the full scale review of the Supplementary Death Benefit plan which is now taking place, and the possibility of significant changes in the plan as a result of the review, I would not have thought it unreasonable that amendments to the Death Benefit Regulations await the results of that review. However, in view of the fact that the Committee feels strongly that the suggested amendments be made immediately, I am instructing my officers to take steps to proceed with the amendment at once.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to me to be quite satisfactory. Do you have any comments?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would make the note that the benefit regulations await the results of the review to take place. But apart from that it appears that the answer is satisfactory.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he says:

I am instructing my officers to take steps to proceed with the amendment at once.

This was on January 27, 1982. So I guess there is nothing to be done there.

Next is SOR/81-946.

SOR/81-946—URANIUM INFORMATION SECURITY REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: The note that accompanies the new amendment is, I think, self-explanatory. The question is: What, if

[*Translation*]

Le 27 janvier 1982

Monsieur Kenneth Robinson
Vice-président
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 11 décembre 1981 concernant le paragraphe 11(3) du Règlement sur les prestations supplémentaires de décès, modifié par le DORS/79-954, qui a été étudié par le Comité.

Comme l'indiquait le chef de mon Groupe des pensions, M^me^ J.C. Martin, dans sa lettre du 1^er^ octobre 1981 au Comité, on pourrait, sans objection de notre part, remplacer les mots «le ministre peut» par les mots «le ministre doit». Cependant, compte tenu de l'étude de grande envergure consacrée actuellement au régime des prestations supplémentaires de décès, et des modifications importantes qu'elle risque d'entraîner dans le régime, j'aurais préféré que l'on connaisse les résultats de cette étude avant de modifier le Règlement sur les prestations supplémentaires de décès. Considérant néanmoins l'opinion du Comité, qui souhaite que la modification intervienne immédiatement, j'ai chargé mes collaborateurs de l'effectuer sans délai.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Donald J. Johnston

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble tout à fait satisfaisant. Avez-vous des commentaires à ajouter?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ferai remarquer que pour le Règlement sur les prestations on attend les résultats de l'examen qui va avoir lieu. À part cela, la réponse est satisfaisante.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il dit:

J'ai chargé mes collaborateurs de l'effectuer sans délai.

Cela remonte au 27 janvier 1982. Donc il n'y a rien que l'on puisse faire.

Le DORS/81-946

DORS/81-946-RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DE L'INFORMATION RELATIVE A L'URANIUM—MODIFICATION.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Je crois que la note rédigée à l'intention de sociétés concernant le nouveal amendement parle d'elle-même.

[*Texte*]

anything, does the committee wish to do about its outstanding request about the bill?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is there not a difference of opinion between our counsel and the Minister of Justice?

Mr. Eglington: That is correct. But it is a difference of opinion about a clause in a bill, which technically falls outside the jurisdiction of the committee unless there is a reference.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If it technically falls outside our jurisdiction, then I guess there is nothing we can do.

Mr. Eglington: No. We requested a reference, but there was never a reply to that request.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In the draft report that the steering committee considered the other day and will bring forward in another week's time to the committee, did we make reference to the outstanding letter to the President of the Privy Council?

Mr. Eglington: No, because it was not about a statutory instrument.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When was the last time we chased up that letter of April 1981? Did we follow up that letter?

Mr. Eglington: It has never been chased up. My understanding was that there were to be personal approaches to the—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is right. It was Ken who was going to talk to them, was it not?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not recall now. Could you get a copy of the letter out and send it to us? Maybe we could speak to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should not have a routine follow-up anyway, with it having been April, if there has been no response to it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, why not? And if they will send me a copy of the letter, then I will speak to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

• 1555

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we have just to accept what you say in your first observation, and that is that this is valid. Our concerns did not relate to this amendment but rather to the initial process.

Mr. Eglington: I take it it is not to go in the outstanding report?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

[*Traduction*]

Voici la question qu'il faut se poser: que désire faire le Comité, s'il veut faire quelque chose, au sujet de sa demande en suspens concernant le Bill?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): N'y a-t-il pas divergence d'opinions entre notre conseiller juridique et le ministre de la Justice?

M. Eglington: C'est exact. Mais cela concerne un article du bill qui, techniquement, n'est pas du ressort du Comité, sauf s'il en recevait le mandat.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si en principe ce n'est pas de notre ressort, il n'y a rien que nous puissions faire.

M. Eglington: Nous avons demandé un mandat, mais nous n'avons pas eu de réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Dans le rapport provisoire que le comité de direction a étudié l'autre jour et nous soumettra dans une semaine, avons-nous parlé de la lettre en suspens adressée au président du Conseil privé?

M. Eglington: Non, parce que ce n'était pas un texte réglementaire.

Le coprésident (M. Beatty): A quand remonte la dernière fois que nous avons recherché cette lettre d'avril 1981? Y avons-nous donné suite?

M. Eglington: Nous ne l'avons jamais recherchée. D'après ce que j'avais compris, il devait y avoir une démarche personnelle auprès de . . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est exact. Ken devait aller leur parler, n'est-ce-pas?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne m'en souviens pas. Pourriez-vous obtenir une copie de cette lettre et nous la faire parvenir? Nous pourrions peut-être alors parler au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande si l'on ne devrait pas de toute façon y donner suite, s'il n'y a pas eu de réponse.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi pas. Et si je reçois une copie de la lettre, je parlerai au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Cela vous convient-il?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty) : Je crois que nous devons nous en tenir à ce que vous avez dit dans votre première remarque selon laquelle c'est valable. Ce qui nous préoccupait, ce n'est pas tant cette modification mais plutôt le processus initial.

M. Eglington: J'imagine que cela ne va pas figurer dans le rapport en suspens?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. I think that is correct.

SI/81-78—OFF-HIGHWAY VEHICLES REMISSION ORDER, AMENDMENT

SI/81-80—AURORA CARS, A DIVISION OF GROVE RIDGE INDUSTRIES LIMITED REMISSION ORDER

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I put "Reply satisfactory" with a question mark beside it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. When will it be done?

Mr. Eglington: There are two of these off-highway things today. This one is—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): SI/81-78.

Mr. Eglington: There is no actual promise to make the change.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sure that what we should do, then, is simply follow up and say: Due to the fact you say it is an oversight, can you give us the assurance that it will be made at the next opportunity?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think they say that. All I would like to know is when they are going to do it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I guess just ask them when we may expect some action on it.

The next item is SI/81-146.

SI/81-146—CANADA POST CORPORATION ACT

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That seems okay.

Mr. Eglington: We put that explanatory note there because when we were dealing with the bill there was a great deal of huffing and puffing, if you remember, both on the committee's part and certain witnesses', about the banking or quasi-banking provisions of the act and the Canadian Payments Association and so on. Parts of the bill that would have enabled that sort of banking have in fact not been proclaimed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do I understand correctly from this that the proclamation of a bill is in itself an order in council or in itself a statutory instrument?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it an order in council or what is it?

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Non. Je ne crois pas.

TR/81-78—DÉCRET DE REMISE SUR DES VÉHICULES EXTRAROUTIERS—MODIFICATION

TR/81-80—DÉCRET DE REMISE (AURORA CARS, DIVISION DE LA GROVE RIDGE INDUSTRY LIMITED)

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vais mettre «Réponse satisfaisante» avec un point d'interrogation à côté.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui. Quand cela sera-t-il fait?

M. Eglington: Aujourd'hui, il y a deux choses qui portent sur les véhicules extra-routiers. Celle-ci est . . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): le TR/81-78.

M. Eglington: Il n'y a pas de promesse réelle que la modification sera effectuée.

Le coprésident: (M. Beatty): Dans ce cas, nous devrions donner suite en disant: «Compte tenu du fait qu'il s'agit d'un oubli, pourriez-vous nous donner l'assurance que vous vous en occuperez à la première occasion?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est bien ce qu'ils disent, mais je voudrais savoir quand ils vont le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey) : Oui. Il faut le leur demander.

Le TR/81-146.

LOI SUR LA SOCIÉTÉ CANADIENNE DES POSTES

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela semble satisfaisant.

M. Eglington: Nous avons mis une note explicative parce que lorsque nous avons étudié le bill, il y a eu un tollé de la part du Comité et de certains témoins, si vous vous en rappelez, concernant les dispositions bancaires et quasi bancaires de la loi et l'Association canadienne des paiements. Les parties du projet de loi qui auraient permis ce genre d'opération n'ont pas été promulguées.

Le coprésident (M. Beatty): Dois-je comprendre que la promulgation de cette loi constitue en elle-même une ordonnance en conseil ou un texte règlementaire?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): S'agit-il d'un décret en conseil ou d'autre chose?

[*Texte*]

Mr. Eglington: It is an order in council— or, rather, an order in council issues that a proclamation should issue. By some section of the Interpretation Act the two are in fact telescoped into the one document.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It gives the committee, certainly, considerable scope for looking at legislation—admittedly, somewhat belatedly: if the government is using statutory instruments to proclaim legislation, then presumably the whole of the legislation falls within the committee's purview.

Mr. Eglington: Oh, I do not think so. The only thing that falls within the committee's purview is that proclamation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But the legislation flows out of it. The validity or the effectiveness of the legislation flows out of it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We have nothing to do with that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Only if it was ultra vires, the proclamation, in some way. But I cannot . . . .

Mr. Eglington: As far as I can see, the only way we could get into that is if, for instance, the act provided that certain sections could not be proclaimed until such-and-such an event had occurred or such-and-such a time, but nonetheless they went ahead and proclaimed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But assume, for example, that there were provisions in a bill which violated the concept, say, of natural justice, and those provisions were brought into force by a proclamation in the form of a statutory instrument. Then presumably the measures which were given effect by the statutory instrument would come under the purview of the committee.

Mr. Eglington: No, I do not think so, because we would not be considering a statutory instrument; we would be considering the content of a statute, in the same way that we can consider all these regulations, but the committee is not an ombudsman to investigate the way in which civil servants administer the regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You could just look at the proclamation; you could not go back and use that as an excuse to look at the whole act. We would really be stretching it. That certainly was not the intention.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Unless convinced, I think it may be very convenient for us one day, and I would not want to see us rule it out.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Svend Robinson would never permit it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Why do we not stand the issue until Svend gets here and we can have a discussion with him?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SI/82-3.

[*Traduction*]

M. Eglington: D'un décret en conseil ou plutôt d'une question relative à un décret en conseil qu'une promulgation devrait émettre. En vertu d'une certaine partie de la loi sur l'interprétation, les deux éléments sont en fait télescopés en un seul document.

Le coprésident (M. Beatty): Cela donne au Comité pas mal de latitude pour examiner le projet de loi mais un peu tardivement: ainsi, le gouvernement utilise des textes règlementaires pour promulguer des lois, dans ce cas l'ensemble du projet de loi tombe sous la compétence du Comité.

M. Eglington: Non, je ne pense pas. La seule chose qui soit du ressort du Comité, c'est la promulgation.

Le coprésident (M. Beatty): Mais la loi en découle. La validité ou l'efficacité de la loi en découle.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce n'est pas de notre compétence.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Sauf si, d'une certaine manière, la promulgation était antistatutaire. Mais je ne puis . . .

M. Eglington: D'après moi, nous ne pourrions intervenir que si, par exemple, la Loi prévoyait que si certains articles ne pourraient être promulgués tant que tel évènement ne se serait pas produit ou tant que tel délai ne sera pas passé. De toute façon, la loi a été promulguée.

Le coprésident (M. Beatty): Mais disons par exemple qu'il y aurait dans le bill des dispositions violant le principe, disons, de la justice naturelle et que ces dispositions aient été mises en vigueur par proclamation, sous forme de textes règlementaires. Dans ce cas, on présume que les mesures auxquelles le texte règlementaire aurait donné force de loi, tombent sous le ressort du Comité.

M. Eglington: Non, je ne le pense pas. Car nous examinerions non pas un texte règlementaire, mais le contenu d'un statut, tout comme nous examinons les divers règlements. Le Comité ne peut jouer le rôle d'ombudsman pour enquêter sur la manière dont les fonctionnaires appliquent les règlements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous pouvez vous contenter d'étudier la proclamation, mais vous ne pouvez revenir en arrière et vous en servir de prétexte pour examiner la loi au complet. Ce serait vraiment dépasser notre rôle.

Le coprésident (M. Beatty): A moins qu'on me persuade, et je pense que cela pourrait être très pratique pour nous un de ces jours, je n'aimerais pas nous voir prendre les décisions finales.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Svend Robinson ne le permettrait jamais.

Le coprésident (M. Beatty): Pourquoi ne pas laisser la question en suspens jusqu'à la venue de Svend, et nous pourrions alors en discuter avec lui?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le TR/82-3.

[*Text*]

SI/82-3—BONA FIDE OCCUPATIONAL REQUIREMENTS GUIDELINES

BONA FIDE OCCUPATIONAL REQUIREMENTS GUIDELINES
Canadian Human Rights Act

January 25, 1982

1. These Guidelines are made under the exceptional enabling power contained in section 22(2) of the Canadian Human Rights Act, as amended by S.C. 1977-78 C. 22, section 5. Section 14(*a*) of the Act reads as follows:

> 14. It is not a discriminatory practice if (*a*) any refusal, exclusion, expulsion, suspension, limitation, specification or preference in relation to any employment is established by an employer to be based on a bona fide occupational requirement.

The present Guidelines give the Human Rights Commission's application of section 14(*a*) in both positive and negative fashion.

Section 22(2) of the Act leaves the Commission free to assert any interpretation of the Act it pleases.

> 22. (2) The Commission may, at any time on application or on its own initiative, by order, issue a guideline setting forth the extent to which and the manner in which, in the opinion of the Commission, any provision of this Act applies in a particular case or in a class of cases described in the guideline and any such guideline is, until it is subsequently revoked or modified, binding on the Commission, any Human Rights TribunaI appointed pursuant to subsection 39(1) and any Review Tribunal constituted pursuant to subsection 42.1(2) with respect to the reolution of any complaint under Part III regarding a case falling within the description contained in the guideline.

2. No reference is given to the amendment of section 22(2) of the Canadian Human Rights Act by S.C. 1977-78, c. 22, as required by the Privy Council Guidelines.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

• 1600

Mr. Eglington: This note is explanatory as well. I have made the same explanatory note, or notes to the same effect, each time, and I have each time noted that what Section 22.(2) of the Canadian Human Rights Act provides is contrary to Section 95 of the committee's first report, which says explicitly that no statute should enable a delegate to declare the true intent of Parliament or the scope and nature of the delegation of law-making power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I could not follow at the bottom, the last sentence. It says that no reference is

[*Translation*]

TR/82-3—ORDONNANCE SUR LES EXIGENCES PROFESSIONNELLES NORMALES

ORDONNANCE SUR LES EXIGENCES PROFESSIONNELLES NORMALES
Loi canadienne sur les droits de la personne

Le 25 janvier 1982

1. Cette ordonnance a été prise en vertu du pouvoir habilitant exceptionnel prévu au paragraphe 22(2) de la Loi canadienne sur les droits de la personne, modifié par l'article 5 du chapitre 22 des Statuts du Canada du 1977-1978. L'alinéa 14(*a*) de la Loi se lit comme suit:

> «14. Ne constituent pas des actes discriminatoires *a*) les refus, exclusions, expulsions, suspensions, restrictions, conditions ou préférences de l'employeur qui démontre qu'ils sont fondés sur des exigences professionnelles normales;

La présente ordonnance applique l'alinéa 14(*a*) à la Commission canadienne des droits de la personne d'un point de vue positif et d'un point de vue négatif.

Le paragraphe 22(2) de la Loi autorise la Commission des droits de la personne a interpréter la Loi à sa guise:

> (2) Dans un cas ou une série de cas donnés, la Commission peut, sur demande ou de sa propre initiative, décider de préciser les limites et les modalités de l'application de la présente loi dans des ordonnances qui, jusqu'à ce qu'elles soient abrogées ou modifiées, lient la Commission, les tribunaux des droits de la personne constitués en vertu du paragraphe 39(1) et les tribunaux d'appel constitués en vertu du paragraphe 42.1(2) lors du règlement des plaintes déposées conformément à la Partie III.

2. Il n'est pas fait référence à la modification du paragraphe 22(2) de la Loi canadienne sur les droits de la personne apportée par le chapitre 22 des Statuts du Canada de 1977-1978, contrairement aux exigences des lignes directrices du Conseil privé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

M. Eglington: C'est également une note explicative. Mes notes ont chaque fois la même intention, et j'ai chaque fois fait remarquer que le contenu du paragraphe 22.(2) de la Loi canadienne sur les droits de la personne est contraire à l'article 95 du premier rapport du comité, lequel stipule qu'aucune loi ne devrait autoriser un délégué à déclarer les intentions réelles du Parlement ou l'envergure et la nature de la délégation de pratiques normales.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne comprends pas la dernière phrase en bas de la page. Elle dit qu'aucune

[*Texte*]

given to the amendment of Section 22.(2) to the Canadian Human Rights Act.

Mr. Eglington: If you look at the preamble to this, it says:

> The Canadian Human Rights Commission, pursuant to subsections (14)(*a*) . . . of the Canadian Human Rights Act . . . .

and they are supposed to note that there has been an amendment so that it is one of those things that should be in a footnote.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All right. Then will we just draw their attention to that?

Mr. Eglington: Since there seems lately to be discussion of a new general report, I think it would be worth while pointing out to Parliament that the Canadian Human Rights Act does contravene one of these basic principles in that it allows the Human Rights Commission to declare the intent of the statute.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but I am thinking of that technical point.

Mr. Eglington: Oh, the technical point.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We could just draw it to their attention.

Next is SOR/81-569.

SOR/81-569—NEWFOUNDLAND RAILWAY REIMBURSEMENT REGULATIONS

October 19, 1981

A.R. Conboy, Esq.,
Acting Assistant Deputy Minister,
Coordination,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N5

Dear Mr. Conboy:

Re: SOR/81-569, Newfoundland Railway Reimbursement Regulations

The Committee considered the above Regulations and the enabling power under which they were made on 15th instant.

I am instructed to enquire what the rationalization of railway operations described in Transport Vote 91b, Appropriation Act No. 3, 1980-81, amounts to, how it was devised and by what means it has been put into effect.

[*Traduction*]

référence n'est faite à la modification du paragraphe 22.(2) de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

M. Eglington: Si vous regardez le préambule, voici ce qu'il dit:

> La Commission des droits de la personne, conformément au paragraphe 14.(*a*) . . . de la Loi canadienne sur les droits de la personne . . .

et elles sont sensées faire état du fait qu'il y a eu une modification de sorte que cela devrait être le genre de chose qui . . . plutôt qu'une note en bas de page.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord. Ensuite il suffit d'attirer leur attention dessus?

M. Eglington: Étant donné que dernièrement on semble parler d'un nouveau rapport général, je pense qu'il vaudrait la peine de mentionner au Parlement que la Loi canadienne sur les droits de la personne enfreint l'un des principes de base, du fait qu'elle permet à la Commission des droits de la personne de déclarer l'objet de la loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais je songe à la question de principe.

M. Eglington: Je vois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pourrions tout simplement attirer leur attention sur ce point.

Le point suivant c'est le DORS/81569.

DORS/81-569—REGLEMENT SUR L'AIDE A L'ADAPTATION EN FAVEUR DES SERVICES FERROVIAIRES DE TERRE-NEUVE

Le 19 octobre 1981

Monsieur A.R. Conboy
Sous-ministre adjoint suppléant
Coordination
Ministère des Transports
Immeuble Transports Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Monsieur,

Objet: DORS/81-569, Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services ferroviaires de Terre-Neuve

Le 15 courant, le Comité a étudié le règlement susmentionné ainsi que le pouvoir habilitant dont il découle.

J'ai été chargé de vous demander des précisions sur la nature, les originees et les modalités d'application de la réorganisation des services ferroviaires décrite au crédit nº 91b

[*Text*]

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

December 30, 1981

Mr. G.C. Eglington,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

In your letter dated October 19, 1981 you requested information concerning the rationalization of railway operations described in Transport Vote 916, Appropriation Act No. 3, 1980-81.

Under the Terms of Union, the federal government has responsibility for the provision of railway and marine services to Newfoundland. As a result of recommendations made by the Commission of Inquiry into Newfoundland Transportation (Sullivan Commission), Cabinet authorized the Minister of Transport to negotiate agreements with CNR to implement a five year program of testing and evaluation of the Newfoundland railway. The program was to be structured so as to permit the railway to be rationalized and/or revitalized and to enable it to evolve towards its long term role in the Newfoundland transportation system; the total cost of the program was not to exceed $67.0 million.

To enable the railway to evolve towards its best long term role a range of options were considered, varying from maintenance of the status quo to abandonment of the railway. The option recommended by Transport Canada and approved by government was the replacement of conventional railway equipment with containers. This will permit the development of a multi-modal transportation system which is more relevant to the nature and volume of traffic moved in Newfoundland. The implementation of the Container Plan will begin in late 1981 and will be phased in over a period of approximately three years.

Cabinet also recognized the need for employee adjustments and approved a five-year Special Labour Assistance Program having a maximum funding level of $10.0 million, with $2.0 million allocated for 1980/81. This is a companion program to the Testing and Evaluation Program and is to be used to fund an agreed portion of the cost of necessary layoff actions resulting from implementation of the Container Plan. The Special Labour Assistance Program has been structured in a manner similar to the program that was developed at the time VIA was organized.

[*Translation*]

(ministère des Transports) de la Loi nº 3 de 1980-81 portant affectation de crédits.

Veuillez agréer, Monsieur Conboy, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G.C. Eglington

Le 30 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Dans votre lettre du 19 octobre 1981, vous demandiez des précisions à propos de la réorganisation des services ferroviaires décrite au crédit nº 91b (ministère des Transports) de la Loi nº 3 de 1980-81 portant affectation de crédits.

L'Union impose au gouvernement fédéral la responsabilité de fournir à Terre-Neuve des services ferroviaires et maritimes. Suite aux recommandations de la Commission d'enquête sur le transport à Terre-Neuve, le Cabinet a autorisé le ministre des Transports à négocier des ententes avec le CN pour la mise en oeuvre d'un programme quinquennal visant à tester et à évaluer le réseau ferroviaire de Terre-Neuve. Le programme devait être structuré de façon à permettre que les services soient réorganisés ou modernisés et qu'ils assument leur rôle à long terme dans le réseau de transport terreneuvien; le coût total du programme ne devait pas dépasser 67 millions de dollars.

Pour permettre aux chemins de fer d'assumer le mieux possible leur rôle à long terme, diverses options ont été envisagées, depuis le maintien du statu quo jusqu' à l'abandon du réseau. L'option recommandée par le ministère fédéral des Transports et approuvée par le gouvernement visait le remplacement du matériel ferroviaire conventionnel par des conteneurs. Cette solution permettra la mise en oeuvre d'un système de transport intermodal qui est mieux adapté à la nature et au volume du trafic à Terre-Neuve. Le Plan conteneurs sera lancé vers la fin de 1981 et son application s'étendra sur une période d'environ trois ans.

Le Cabinet a également pris conscience de la nécessité de procéder à certains rajustements de la main-d'oeuvre et pour ce faire, il a approuvé un programme quinquennal spécial d'aide à la main-d'oeuvre dont les crédits ne devront pas dépasser 10 millions de dollars, 2 millions de dollars étant alloués pour 1980-1981. Ce programme va de pair avec celui des essais et de l'évaluation et il est destiné à financer une partie, convenue à l'avance, des coûts des mises à pied qu'occasionne l'instauration du Plan conteneurs. Le Programme spécial d'aide à la main-d'oeuvre a été structuré de la même façon que le programme mis en place à l'époque ou Via a été organisé.

[*Texte*]

The rationalization of the railway will necessitate the elimination of approximately 650 positions, 300 of which are redundant to the present operation; the remainder will be phased out over the implementation period of the Container Plan. All 650 positions will be covered by the Special Labour Assistance Program.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie
Assistant Deputy Minister
Coordination

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: This was brought back for reconsideration at Senator Godfrey's request. The original concern was that what was to be done under this vote, the rationalization of railway services and the provision of transport in Newfoundland, had never been debated or fully aired in Parliament. Details were asked about what the vote was for, and there is an explanation from Dr. Sainte-Marie. If Mr. Svend Robinson were here he would seize on the last paragraph to ask questions about the redundancies.

In other words, under that vote the transportation system in Newfoundland is to be changed, to use a neutral word, at a cost of $67 million, including the lay-off of 650 employees.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Instead of being done by an act of Parliament. What do we do—do we bring that out in the report?

Mr. Eglington: We could do that, or there is also the study that was commissioned at the last meeting before Christmas about the whole business of carrying out social and economic programs without legislation but on votes. It might, perhaps, fit in there.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The queries that were made in your letter of October 19, 1981, would appear to be replied to. I do not know what else you could ask.

Mr. Eglington: No. We wanted information; the information is there, and it makes obvious what the vote was for. The question is now for the committee to decide whether it thinks that proceeding by vote for these purposes and in this fashion is appropriate or not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Where do we have the authorization to decide that question? What authorization do we have to question how they went about it? By a vote, or they did not have any debate on it, or . . . ? So what? What is that to the committee?

Mr. Eglington: Well, there is a very short regulation made pursuant to the vote, and right from the very first general report of the committee the committee has drawn attention to enabling powers of all kinds that were thought undesirable, and one of those was enabling power by vote in appropriation acts.

[*Traduction*]

La réorganisation des services ferroviaires entraînera la suppression d'environ 650 postes, dont 300 sont incompatibles avec les opérations actuelles; les autres seront supprimés graduellement au cours de la période de mise à exécution du Plan conteneurs. La totalité des 650 postes sera visée par le Programme spécial d'aide à la main-d'oeuvre.

Veuillez agréer, Monsieur Eglington, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint
Coordination
G.A. Sainte-Marie

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington?

M. Eglington: Le sénateur Godfrey a demandé que cette question soit réétudiée. À l'origine on s'était inquiété du fait que la rationalisation des services ferroviaires et la création d'un service des transports à Terre-Neuve, qui devaient être réalisées grâce à ces crédits, n'avaient jamais été débattues au Parlement. Des questions ont donc été posées quant à l'utilité de ces crédits et M. Sainte-Marie a une explication à nous donner. Si Svend Robinson était là, il poserait des questions sur les incompatibilités du dernier paragraphe.

En d'autres termes, en vertu de ce crédit, le réseau de transport de Terre-Neuve devrait être modifié, au coût de 67 millions de dollars, et entraînant le licenciement de 650 employés.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Au lieu que cela soit fait par une loi du Parlement. Qu'allons-nous faire—en parlerons-nous dans le rapport?

M. Eglington: Oui nous pourrions le faire, mais il y a également l'étude mandatée lors de la dernière séance avant Noel sur l'application des programmes sociaux et économiques sans l'aide de lois, mais uniquement en fonction des crédits. Cette question rentrerait peut-être bien dans cette étude.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il semblerait que l'on ait répondu aux demandes de renseignement que vous avez adressées le 19 octobre 1981. Que voulez-vous de plus.

M. Eglington: Non. Nous voulions des renseignements. Nous les avons et le but des crédits est évident. Reste maintenant au comité à décider s'il convient de procéder de cette manière ou non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sommes-nous autorisés à prendre ce genre de décision? Sommes-nous autorisés à contester la procédure suivie? Par vote, sans débat? Et alors? Et qu'est-ce que cela nous fait?

M. Eglington: Et bien, de très courts règlements ont été faits conformément au vote, et dès son premier rapport général, le comité a attiré l'attention sur les pouvoirs habilitants de toute sorte qui étaient jugés peu souhaitables. L'un de ceux-là, c'était le pouvoir habilitant par vote dans les lois d'affectation de fonds.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I thought you were complaining about the amount, not the fact that there was a vote. In other words, if it was a $1 item you would still make the same . . . ?

Mr. Eglington: Yes.

• 1605

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Even more so because that is obviously a method by which they are not even . . . .

Mr. Eglington: This one says $2 million, but the letter tells us it is going to be $67 million.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. So we will just defer that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What does counsel recommend?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He is looking into this whole matter. Before Christmas he was going to do some research, but he has not had the time.

Mr. Eglington: The committee wanted to go into things like setting up the Industrial Renewal Board, Enterprise Development Regulations, Footwear Assistance Board, and so on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The whole subject.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This will come back to us again, then?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Next is SI/79-158.

SI/79-158—OFF-HIGHWAY VEHICLES REMISSION ORDER, AMENDMENT

OFF-HIGHWAY VEHICLES REMISSION ORDER, amendment

January 8, 1982.

See Order and correspondence attached.

One does not like to see a molehill becoming a mountain. It may be that the point taken by the Committee on the Order is not worth pursuing. However, before that decision is taken the following points should be borne in mind:

1. While it is true that the subordinate legislation dealing with the Canada-United States Automotive Agreement takes the form of remission orders, and that the substance of the Agreement is worked out by granting remissions of duties and taxes, this is so only because proper legislation implementing the Agreement was never introduced in Parliament. There was considerable controversy about this exclusion of Parliament at

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je croyais que vous vous plaigniez du montant et non pas du fait qu'il y avait un crédit. Autrement dit, s'il s'agissait d'une rubrique symbolique, vous feriez quand même les mêmes . . . ?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'autant plus que c'est évidemment une méthode selon laquelle ils ne sont même pas . . .

M. Eglington: Là, il s'agit de 2 millions de dollars, alors que la lettre indique que le montant sera de 67 millions de dollars.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet. Il faudra donc laisser cela en suspens.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Que recommande le conseiller juridique?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il examine toute cette question. Avant Noël, il devait faire certaines recherches, mais il n'a pas eu le temps de s'en occuper.

M. Eglington: Le Comité souhaitait examiner, par exemple, la création de l'Office canadien pour un renouveau industriel, du Règlement sur l'expansion des entreprises, de la Commission d'aide à l'industrie de la chaussure, et ainsi de suite.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Toute la question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous serons donc à nouveau saisis de cette question, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Passons maintenant au TR/79-158.

TR/79-158—DÉCRET DE REMISE A L'ÉGARD DES VÉHICULES EXTRA-ROUTIERS—MODIFICATIONS

TR/79-158—DÉCRET DE REMISE A L'ÉGARD DES VÉHICULES EXTRA-ROUTIERS—MODIFICATIONS

Le 8 janvier 1982

Voir le décret et la correspondance ci-joints.

Il est déplorable de voir un détail prendre des proportions excessives. Peut-être ne vaut-il pas la peine de donner suite à l'objection qu'a soulevée le Comité à propos du Décret. Toutefois, avant que cette décision ne soit prise, il vaut la peine de tenir compte des points suivants:

1. Bien que l'on puisse soutenir à juste titre que les mesures législatives subordonnées qui traitent de l'Accord canado-américain de l'automobile prennent la forme de décrets de remise, et que pour l'essentiel, cette entente est respectée par voie de remises de droits et de taxes, il n'en va ainsi que parce que le Parlement n'a jamais été saisi d'un projet de loi approprié donnant effet à cet accord. Cette omission a soulevé une vive

[*Texte*]

the time the Agreement was put into effect. It is, therefore, not very convincing to read that the Off-Highway Vehicles Remission Order is an exemption from paying moneys due to the public treasury. The remission or exemptions are the very pith and substance of the International Agreement.

2. Mr. Quinn gave a careful explanation of the Off-Highway Vehicle industry in his undated letter. So convincing was his explanation that it would seem that designation of an "associated person" ought not to be permitted. Certainly the circumstances in which designation ought to be permitted must be few. This could indicate that they are easily reducible to writing so that the Minister need not have an unlimited discretion. On the other hand it may indicate that the granting of designation can be safely left in the hands of the Minister to be used by him as circumstances require.

December 11, 1981

Mrs. D. Parent-Belisle
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
C/O The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mrs. Parent-Belisle:

Re: SI/81-79.158 Off-Highway Vehicles Remission Order, Amendment

This refers to your letter of December 1, 1981 and previous correspondence concerning the Committee's position regarding Section 3(6) of the above-amended Order.

I am enclosing a copy of a memorandum from our Legal Advisor, which explains our position in this matter. I do not see how we can add to the Order in terms of objective criteria. However, I can assure the Committee at this time that this Order is being administered in a sound way.

Yours sincerely,

Peter E. Quinn
Assistant Deputy Minister Finance

Attach.

[*Traduction*]

controverse à l'époque où l'accord a été mis en application. Il n'est donc pas très convaincant de lire que le Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers dispense certains fabricants de payer des sommes qui auraient dû être versées au Trésor public. Les remises ou exemptions constituent l'essence même de l'Accord international.

2. Dans sa lettre non datée, M. Quinn a donné une description prudente du secteur des véhicules extra-routiers. Son explication était si convaincante qu'il semble que la désignation d'une «personne associée» ne devrait pas être autorisée. Les circonstances pour lesquelles la désignation devrait être autorisée sont certainement peu nombreuses. On pourrait en conclure que ces désignations peuvent facilement être faites par écrit et qu'il n'est pas nécessaire de laisser au ministre un pouvoir discrétionnaire illimité. D'autre part, on peut se demander s'il ne serait pas préférable de tout laisser entre les mains du ministre qui prendrait les décisions dictées par les circonstances.

Le 11 décembre 1981

Madame D. Parent-Bélisle
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires du Sénat
et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Objet: TR/79-158, Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification

La présente fait suite à votre du lettre 1er décembre 1981 et à la correspondance antérieure concernant la position du Comité à propos du paragraphe 3.(6) du décret susmentionné.

Je joins aux présentes une copie du mémoire rédigé par notre conseiller juridique et expliquant notre position à ce sujet. Je ne vois pas de quelle façon nous pourrions inclure des critères objectifs dans ce décret. Je peux toutefois donner au Comité l'assurance que le décret est appliqué judicieusement.

Veuillez agréer, madame Parent-Bélisle, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint
Finances
Peter E. Quinn

Pièce jointe

[*Text*]

Memorandum
File No. 8800-36,

May 13, 1981

Mr. P.E. Quinn,
Assistant Deputy Minister,
Finance. (41)
Jacques Belisle,
Legal Adviser,
Legal Services Branch. (95)

Re: SI/79-158, Off-Highway Vehicles Remission Order, Amendment

Reference is made to the letter dated February 14, 1981 addressed to you by Mrs. D. Parent-Belisle, Counsel for the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments and the Committee's request concerning the Minister's approval as found in Section 3(6) of the above-mentioned Order.

I read with interest the Minutes of the Committee (dated February 5, 1981) and came to the conclusion that the Committee's concerns as to a possible abuse is well founded when regulations are passed which are restricting the activities of some person or classes of persons. However, it is to be emphasized that a remission order made pursuant to Section 17 of the Financial Administration Act is not per se a constraint which is imposed upon person or classes of persons, but rather is an exemption from paying monies due to the public treasury and in order to avoid abuses by person or classes of persons, it is the primary duty of the Department to impose conditions and means of control while exempting or remitting any tax(*es*) which are already owed or will be owed to the Crown. I discussed the matter with Mr. C.D. Pruner and tried to find from a practical point of view whether there could be objective criteria which could be incorporated into this Order and we failed to see how we could achieve it in these circumstances. The Department has the duty to make sure that public moneys are not wasted in the exercise of this privilege which is an exemption of tax and unless someone has a magic formula, I do not see how we can add to the Order in terms of objective criteria except to assure the Committee at this time that this type of Order is being administered in a sound way.

Should you wish to discuss this matter further, please do not hesitate to contact the undersigned at 2-1844.

Jacques Belisle.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I notice I say "Reply satisfactory" with a question mark.

Mr. Eglington: This is the other shoe of the off-highway thing.

It is really a question of whether the committee thinks it is worth while to press the department to try to be more specific or not. I tried to express that at the bottom of the new note, that the circumstances in which designation ought to be permitted must be few. This could indicate that they are easily reducible to writing, so that the minister need not have an unlimited discretion. On the other hand, it may indicate that

[*Translation*]

Mémorandum
Numéro de dossier: 8800-36

Le 13 mai 1981

M. P. E. Quinn
Sous-ministre adjoint
Finances
Jacques Bélisle
Conseiller juridique
Contentieux (95)

Objet: TR/79-158, Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers—Modification

La présente fait suite à la lettre datée du 14 février 1981 que vous a envoyée M^me^ D. Parent-Bélisle, conseiller auprès du Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes, et à la requête du Comité qui concerne l'autorisation ministérielle prévue au paragraphe 3.(6) du décret susmentionné.

J'ai lu avec intérêt le compte rendu des délibérations du Comité (5 février 1981) et j'ai conclu que le Comité avait raison de craindre des abus suite à l'adoption de règlements qui limitent les activités de certaines personnes ou de groupes. Il faut toutefois souligner qu'un décret de remise édicté en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière ne constitue pas une contrainte imposée à des personnes ou à des groupes, mais plutôt une mesure dispensant ceux-ci de payer des sommes qui auraient dû être versées au Trésor public. Pour éviter les abus, le ministère a pour responsabilité première d'imposer des modalités et des mécanismes de contrôle tout en omettant de percevoir ou en remettant des taxes payables à la Couronne. J'ai discuté de ce point avec M. C.D. Pruner pour tenter de déterminer s'il ne serait pas possible, d'un point de vue pratique, d'inclure des critères objectifs dans ce décret. Nous ne voyons pas comment nous pourrions le faire dans les circonstances. Le ministère doit s'assurer qu'il n'y a pas de gaspillage de fonds publics dans l'exercice de ce privilège que constitue une exemption de taxes. A moins que quelqu'un ne propose une formule miracle, je ne vois pas comment nous pourrions inclure des critères objectifs dans ce décret. Pour l'instant, nous ne pouvons qu'assurer le Comité que les décrets de cette nature sont administrés judicieusement.

Si vous voulez en discuter plus longuement, n'hésitez pas à communiquer avec moi au n° 2-1844.

Jacques Bélisle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois que j'ai indiqué: «réponse satisfaisante», avec un point d'interrogation.

M. Eglington: C'est l'autre aspect de la question des véhicules extra-routiers.

Il s'agit en fait de savoir si le Comité estime utile de pousser le ministère à essayer d'être plus précis. J'ai essayé d'indiquer au bas de la nouvelle note que les circonstances pour lesquelles la désignation devrait être autorisée sont certainement peu nombreuses. On pourrait en conclure qu'il est facile de le faire par écrit, afin qu'il ne soit pas nécessaire de laisser au ministre un pouvoir discrétionnaire illimité. D'autre part, cela pourrait

[*Texte*]

the granting of designation can be safely left in the hands of the minister to be used by him as circumstances require. It really does not seem to be something worth going to the stake over.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess that is why I put the question mark. Does anybody have any views to the contrary?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I suppose this point should be brought to Mr. Quinn's attention once again, even though he has submitted a letter to us, in view of counsel's comment, particularly paragraph number 2.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He replied on December 11, 1981, and sent along a memorandum from their legal adviser.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, Jacques Belisle.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So I do not think there is really anything to be gained by writing.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The final statement made by the legal adviser is:

> Should you wish to discuss this matter further, please do not hesitate to contact the undersigned . . .

and he gives the telephone number. Why does not our counsel then, speak to the legal adviser about it?

Mr. Eglington: The way I looked at it, Mr. Robinson, was that it was clear from the gathering correspondence that the number of instances in which there was any discretion to use would be very, very few. The question then is whether it was worth while making an issue out of trying to define those ahead of time and setting criteria for the use of discretion. If it had become obvious that it was a discretion that was going to be used or could be used frequently, it seems to me that would be a cause for some concern; but where the use of it is obviously going to be so very limited, it might be the appropriate thing to leave it go.

However, if you wish me to get in touch with Mr. Belisle, I will.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do you not just talk to him about it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It seems to be quite a reasonable reply, and I am rather inclined to agree with Mr. Eglington that it is not a question that we should go to the stake on. We should save our ammunition for clear-cut cases.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He opens the door when he says if we have any problems to discuss them with him, so I do not see why—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, that is the internal memo to the—

Mr. Eglington: Yes, that is an invitation really to—

[*Traduction*]

indiquer que l'on peut laisser sans risque entre les mains du ministre les désignations à accorder, et il prendrait les décisions dictées par les circonstances. Il ne semble donc pas utile de revenir sur cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est pourquoi j'ai indiqué le point d'interrogation. Quelqu'un pense-t-il autrement?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense qu'il faudrait soulever à nouveau cette question auprès de M. Quinn, même s'il nous a envoyé une lettre, à la suite des remarques du conseiller juridique, et je cite en particulier le deuxième paragraphe.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a répondu le 11 décembre 1981 et il a chargé le conseiller juridique du ministère d'envoyer un mémorandum.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, M. Jacques Bélisle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense donc pas que l'on gagnerait quoi que ce soit à écrire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le conseiller juridique termine sa lettre ainsi:

> Si vous voulez en discuter plus longuement, n'hésitez pas à communiquer avec moi . . .

et il donne son numéro de téléphone. Pourquoi notre conseiller juridique ne le contacterait-il pas à ce sujet?

M. Eglington: Monsieur Robinson, d'après toute la correspondance, je pense que le nombre de cas où il y aurait utilisation d'un pouvoir discrétionnaire serait très, très limité. La question était donc de savoir s'il serait utile d'essayer de les définir à l'avance et de fixer des critères quant à l'utilisation d'un pouvoir discrétionnaire juste. S'il avait semblé évident que ce pouvoir allait être utilisé, ou qu'il pourrait être utilisé fréquemment, il me semble qu'il y aurait eu des raisons de s'inquiéter; mais étant donné que, de toute évidence, les cas seraient très limités, il conviendrait peut-être de laisser tomber la question.

Cependant, si vous souhaitez que je communique avec M. Bélisle, je le ferais.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne lui en parleriez-vous pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette réponse me semble tout à fait raisonnable, et je serais d'accord avec M. Eglington pour dire qu'il n'est pas utile de se battre au sujet de cette question. Il faudrait garder nos munitions pour des cas qui le méritent clairement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A la fin de sa lettre, il nous invite à dialoguer avec lui, et je ne vois donc pas pourquoi . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, il s'agit là d'une note de service interne au . . .

M. Eglington: Oui, c'est véritablement une invitation à . . .

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I know, but the memo in turn has been provided to us so I think it opens it up so that we in turn can use the same avenue by telephoning this Belisle, the legal adviser, and commenting further with him on it. That is why I am just suggesting our counsel could talk to him about it. The committee does have this concern; just bring it to his attention.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But I suppose what begs the question is: Assuming that they decide not to, what do we then do? Is it something that we want to pursue and that we feel that strongly about?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, I do not think so.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we had better let it go. I am always hesitant about letting something go on the basis that there is a discretion we do not approve of, but it will not be used often, and the grounds that it will not often be used is satisfactory for letting it slide. But I would think in an instance like this, where the committee has pretty well decided that we do not intend to pursue it if we take it to its ultimate conclusion, then we may as well let the thing go.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He says:

> I do not see how we can add to the Order in terms of objective criteria.

You see, he says he has a practical difficulty there. Except to assure the committee at this time that this type of work may be administered in a sound way, he says he does not see quite how to solve the problem. We do not really, either. If we had any clear-cut ideas to suggest other than an appeal . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I suppose it is left open to us. Should we find in the future that there is someone who is affected unjustly in some way by this, then we can certainly reopen the matter. There is no doubt about that. We are not approving of what is happening; we are just deferring without making any decision on it one way or the other.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next item is SI/78-143.

SI/78-143—VOLKSWAGEN REMISSION ORDER 1978

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je sais, mais on nous a fourni ce mémorandum; le dialogue est donc possible, et nous pouvons utiliser à notre tour le même moyen, en téléphonant à M. Bélisle, le conseiller juridique, pour continuer à examiner la question avec lui. C'est dans cette optique que je pense que notre conseiller juridique pourrait lui parler. Le Comité a une préoccupation qu'il peut soumettre à son attention.

Le coprésident (M. Beatty): Mais alors se pose la question suivante: ils décident de ne pas donner suite à notre demande, que nous faudra-t-il faire alors? Sommes-nous vraiment prêts à défendre notre point de vue?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, je ne le pense pas.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il vaut mieux laisser tomber la question. J'hésite toujours à le faire lorsqu'il y a un pouvoir discrétionnaire que nous n'approuvons pas, mais étant donné qu'il ne sera pas souvent utilisé, on peut se montrer plus souple. Et je pense que dans un cas comme celui-ci, où le Comité a bien décidé que s'il déclenche tout le processus, il n'a pas l'intention d'aller jusqu'au bout, il peut aussi bien abandonner la question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il dit ceci:

> Je ne vois pas de quelle façon nous pourrions inclure des critères objectifs dans ce décret.

Il dit bien qu'il se pose là une difficulté d'ordre pratique. Il nous assure que cette activité peut être administrée de façon valable, mais il dit bien qu'il ne voit pas très bien comment résoudre le problème. Nous ne le savons pas non plus. Si nous avions une idée bien précise à proposer, autre qu'un appel . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que nous avons encore le temps de prendre une décision. Si nous constatons qu'à l'avenir, quelqu'un sera lésé par cette disposition, nous pourrons alors soulever à nouveau la question. C'est indéniable. Nous n'approuvons pas ce qui se passe; nous laissons la question en suspens, sans prendre de décision dans un sens ou dans l'autre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous passons ensuite au TR/78-143.

TR/78-143—DÉCRET DE REMISE DES DROITS DE DOUANE (VOLKSWAGEN)

[*Texte*]

File No. 4606-V14,

December 14, 1981

Mr. G.C. Eglington
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Eglington:

Re: SI/78-143 Volkswagen remission order 1978

This is further to your letter of May 8, 1981 and previous correspondence concerning the above mentioned subject. It should be noted that while the two Orders mentioned in paragraph (*a*) and (*b*) of section 5 (3) are for the remission of duty, there are two different types of Orders.

The Off-Highway Vehicles Remission Order allows for the remission of duty on Off-Highway trucks, parts, accessories and parts thereof, provided the qualifying company meets a Canadian Value Added and ratio requirement.

The Automobile Component Remission Order 1975 allows a remission of a portion of the duty on imported automobiles. This remission is based on the fair-market value of exported Canadian automobile parts which return or could have returned to Canada in the imported automobile. However, the amount of remission is restricted to the number imported with parts similar to the ones exported, i.e. if 100 carburators were exported and only 50 cars with carburators were imported, remission of duty would be granted only on 50 carburators. As there are other Orders similar to the above Order, paragraph (*c*) was drafted to catch any additional Order.

The purpose of section 5 was to make sure that a company could not take credits under one Remission Order and then count for it again under another Remission Order.

The Volkswagen Remission Order is at the present being amended and this time we are considering amending paragraph 5 (*c*) to read as follows:

(*c*) any other Remission Order similar to (*a*) or (*b*).

It is thought that this amendment would satisfy the concern of your Committee.

Yours sincerely,

Peter E. Quinn,
Assistant Deputy Minister,
Finance

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Eglington.

[*Traduction*]

Votre numéro de référence: 4606-V14

Le 14 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires du Sénat
et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: TR/78-143, Décret de remise des droits de douane (Volkswagen) (1978)

La présente fait suite à votre lettre du 8 mai 1981 et à la correspondance antérieure concernant le sujet susmentionné. Il convient de noter que même si les deux décrets cités aux alinéas 5.(3)*a*) et *b*) portent sur la remise de droits, il existe deux catégories de décrets.

D'une part, le Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers autorise la remise de droits à l'égard des camions extra-routiers et de leurs pièces, accessoires et pièces d'accessoires, pourvu que la société admissible respecte certaines conditions relatives à la valeur canadienne ajoutée et au rapport entre certaines valeurs.

D'autre part, le Décret de remise visant les pièces composantes d'automobiles (1975) autorise la remise d'une partie des droits à l'égard d'automobiles importées. Cette remise est fixée en fonction de la valeur marchande raisonnable de pièces d'automobiles canadiennes exportées qui ont été ramenées au Canada, ou auraient pu l'être, dans le véhicule importé. La remise accordée ne vise toutefois que les véhicules importés qui sont équipés de pièces semblables à celles qui ont été exportées. Ainsi, dans le cas où 100 carburateurs auraient été exportés et où seulement 50 automobiles équipées de carburateurs seraient importées, une remise de droits ne serait accordée qu'à l'égard de 50 carburateurs. Comme il existe d'autres décrets semblables au susmentionné, l'alinéa *c*) a été ajouté pour les englober.

L'article 5 a pour but d'empêcher qu'une société invoque plus d'un décret pour obtenir des remises.

Le Décret de remise des droits de douane (Volkswagen) est en cours de révision et nous songeons à remplacer l'actuel alinéa 5.(3)*c*) par ce qui suit:

c) de tout décret de remise semblable à *a*) ou *b*).

Nous croyons que cette modification donnera satisfaction à votre Comité.

Veuillez agréer, monsieur Eglington, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le sous-ministre adjoint
Finances
Peter E. Quinn

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Monsieur Eglington.

[*Text*]

Mr. Eglington: The provision in question in this instance reads:

> (3) In determining the Canadian value added of Canadian automotive components . . . there shall not be included in the determination those Canadian automotive components the export of which was a condition to the grant of a remission of customs duty or in respect of which there has been granted any remission of customs duty under
>
> (*a*) the Off-Highway Vehicles Remission Order;

which we have seen,

> (*b*) the Automobile Components Remission Order; or
>
> (*c*) any order similar to (*a*) or (*b*) made under any Act of Parliament.

The committee objected to the last phrase, "any order similar to (*a*) or (*b*) made under any Act of Parliament," as being vague and wanted to know what was the common quality between two remission orders and how they were to determine what was similar to either or both of the remission orders and what precisely it meant. The first response did not satisfy the committee, and the last response simply says that they intend to remove the words "made under any Act of Parliament", so that it now reads:

> . . . remission of customs duty under
>
> (*a*) the Off-Highway Vehicles Remission Order;
>
> (*b*) the Automobile Components Remission Order; or
>
> (*c*) any order similar to (*a*) or (*b*).

So the vagueness of the provision remains and is perhaps even extended by the deletion of reference to an act of Parliament. Surely the department concerned— I am not sure which department it is now; it used to be Industry, Trade and Commerce—knows which orders or remission orders operate in this field under which remission of duty is granted, and they should be able to specify them. And if there are not any, they do not need to put them in there.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It would seem that Mr. Quinn considers that our query is rather vague and he has given a vague answer.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the thing to do is to have our counsel write to him again.

Mr. Eglington: I have written to him twice. I wonder if we ought not to write to the appropriate minister.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, he has written you on December 14, 1981.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And he assumed at that time, as he said in the last paragraph:

[*Translation*]

M. Eglington: Voici le libellé de la disposition en question:

> (3) Dans le calcul de la valeur canadienne ajoutée des pièces composantes d'automobiles fabriquées au Canada . . . il n'est pas tenu compte des pièces composantes d'automobiles fabriquées au Canada dont l'exportation était une condition de l'octroi d'une remise de droits de douane ou pour lesquelles a été accordée une remise de droits de douane en vertu
>
> *a*) du Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers;

que nous avons examiné,

> *b*) du Décret de remise visant les pièces composantes d'automobiles; ou
>
> *c*) de tout décret semblable à *a*) ou *b*), établi en vertu d'une loi du Parlement.

Le Comité s'opposait au dernier alinéa, «de tout décret semblable à *a*) ou *b*), établi en vertu d'une loi du Parlement,» qu'il estimait vague, et il voulait savoir quelle était la caractéristique commune entre deux décrets de remise, et comment déterminer ce qui était semblable à chacun des décrets de remise, ou aux deux décrets, et ce que l'on entendait précisément par là. La première réponse n'a pas satisfait le Comité, et la dernière indique simplement l'intention de supprimer les termes «établi en vertu d'une loi du Parlement», et voici quel est le libellé actuel:

> . . . une remise de droits de douane en vertu
>
> *a*) du Décret de remise à l'égard des véhicules extra-routiers;
>
> *b*) du Décret de remise visant les pièces composantes d'automobiles; ou
>
> *c*) de tout décret semblable à *a*) ou *b*).

La disposition reste vague, et davantage peut-être en raison de la suppression de la mention de la loi du Parlement. Le ministère concerné—je ne sais plus très bien lequel, maintenant; c'était celui de l'Industrie et du Commerce—le ministère concerné, dis-je, sait quels décrets ou décrets de remise s'appliquent dans le domaine où la remise des droits de douane est accordée, et il devrait pouvoir les préciser. Et s'il n'en existe pas, il n'est pas nécessaire de les indiquer ici.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): M. Quinn semble considérer que notre demande est assez vague, et il a donné une réponse qui l'est aussi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que la chose à faire, c'est de demander à notre conseiller juridique de lui écrire à nouveau.

M. Eglington: Je lui ai écrit deux fois. Je me demande si nous ne devrions pas écrire au ministère compétent.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il vous a écrit le 14 décembre 1981.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A cette date, il pensait, comme il l'indique dans son dernier paragraphe:

[*Texte*]

It is thought that this amendment would satisfy the concern of your Committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we would write back and say, look, we do not see how that does. Do we not reply to that?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Send him another letter.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, rather than just write the minister . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The post office will certainly be grateful for our existence.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Next is SOR/79-419.

SOR/79-419—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS

November 19, 1981

The Honourable Paul Cosgrove, P.C., M.P.,
Minister of Public Works,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Cosgrove:

Re: SOR/79-419, National Housing Loan Regulations

We refer to the letter sent to you on July 8th last over the signatures of the Committee's Co-Chairman and the Vice-Chairman. As Messrs. Beatty and Robinson then pointed out, the Committee wishes to know what has been the result of the consideration of the options open to you with respect to human rights issues in housing policy.

The Committee has had sections 96 to 106 of the National Housing Loan Regulations under consideration for two years and can not defer indefinitely a decision as to whether or not to report sections 96 to 106 to the two Houses. We shall be grateful, therefore, for a clear indication, now, of which of your options you intend to pursue and when action will be taken.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman,

Perrin Beatty,
Joint Chairman,

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

[*Traduction*]

Nous croyons que cette modification donnera satisfaction à votre Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pourrions lui écrire à nouveau, pour lui dire que nous ne sommes pas satisfaits. Vaudrait-il mieux ne pas lui répondre?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Envoyons-lui une autre lettre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, plutôt que d'écrire au ministre . . .

Le coprésident (M. Beatty): Les Postes seront certainement reconnaissantes à notre Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet.

Passons maintenant au DORS/79-419.

DORS/79-419—REGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRETS POUR L'HABITATION

Le 19 novembre 1981

L'honorable Paul Cosgrove, C.P., député
Ministre des Travaux publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Monsieur le ministre,

Objet: DORS/79-419, Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation

La présente fait suite à la lettre qui vous a été envoyée le 8 juillet et qui portait les signatures du coprésident et du vice-président du Comité. Comme MM. Beatty et Robinson le précisaient, le Comité aimerait connaître le résultat des analyses des options qui vous sont offertes en ce qui concerne les droits de la personne dans la politique du logement.

Le Comité étudie depuis deux ans déjà les articles 96 à 106 des Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation et il ne peut reporter indéfiniment sa décision de faire rapport ou non de ces articles aux deux Chambres. Nous aimerions donc que vous nous fassiez part dès maintenant des options que vous comptez retenir et des dates auxquelles des mesures seront prises.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident,
John M. Godfrey

Le coprésident,
Perrin Beatty

Le vice-président,
W. Kenneth Robinson

[*Text*]

December 22, 1981

Senator John M. Godfrey, Q.C. and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Gentlemen:

Further to your recent letter I have consulted with officials of Canada Mortgage and Housing Corporation concerning the options envisaged with respect to the issues you have raised regarding Sections 96 to 106 of the National Housing Loan Regulations.

I am advised that CMHC is considering requesting deletion of these sections from the Regulations at the beginning of the new year.

Yours sincerely,

Paul Cosgrove

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just made a note that we should write at the end of March or some time in the future. Okay?

Then we have SOR/72-219, now C.R.C., chapter 46.

SOR/72-219—NATIONAL BATTLEFIELDS PARK BY-LAW

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have the same notation to write at the end of March.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Has the change been made?

Mr. Eglington: No, not yet.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So we will write and check up again in March.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Okay.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/77-21.

SOR/77-21—COUNTING OF SERVICE BY FORMER MEMBERS OF THE SENATE OR HOUSE OF COMMONS REGULATIONS

[*Translation*]

Le 22 décembre 1981

Sénateur John M. Godfrey, C.R., et
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A OA4

Messieurs,

Pour faire suite à votre récente lettre, j'ai consulté des agents de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour me renseigner sur les options envisagées à propos des questions que vous avez soulevées en ce qui concerne les articles 96 à 106 des Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation.

On m'informe que la SCHL étudie la possibilité de demander que ces articles soient retranchés des règlements au début de la prochaine année.

Veuillez agréer, messieurs Godfrey et Beatty, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Paul Cosgrove

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai simplement indiqué que nous devrions écrire à la fin mars au plus tard. D'accord?

Nous avons ensuite le DORS/72-219, maintenant C. 46 de la C.R.C.

DORS/72-219—RÈGLEMENT DU PARC DES CHAMPS DE BATAILLE NATIONAUX

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai aussi indiqué qu'il fallait écrire à la fin de mars.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Est-ce que la modification a été apportée?

M. Eglington: Non, pas encore.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous écrirons donc et nous vérifierons à nouveau en mars.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Examinons maintenant le DORS/77-21.

DORS/77-21—RÈGLEMENT SUR LE CALCUL DU SERVICE DES ANCIENS MEMBRES DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have "Write at the end of June."

• 1615

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Okay, fine.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/81-401.

SOR/81-401—NATIONAL PARKS WILDLIFE REGULATIONS

December 7, 1981.

J.J. O'Brien, Esq.,
Chief, Legislation and Policy,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
HULL (Québec)
K1A 1G2

Dear Mr. O'Brien:

Re: SOR/81-401, National Parks Wildlife Regulations

The Committee considered these Regulations on 19th ultimo and noted that they rested to a considerable extent on the powers of Superintendents, a problem your Department has already agreed to attend to.

The definition of "wildlife" in Section 2 of the Regulations gave rise to some concern. Section 7 of the Act confers a general power to make regulations for "the preservation, control and management of the parks". In addition specific powers are given to make regulations for the protection of "wild animals" and for the "protection of fish". There is no specific mention of "wild birds". While in one sense birds are animals, so are fish and the enabling powers seem to treat animals as something distinct from fish. It might be, therefore, that regulations relating to wild birds in parks must depend on the general power only which would seem to be inadequate since specific powers have been given with respect to wild animals and fish. The Committee noted that the Regulations speak of "wild life" and wonders whether this phrase should not be employed in Section 7 of the Act, with a suitable definition provided. The Committee noted the term "wiid creatures" as in the U.K. Wild Creatures and Forest Laws Act, 1971. Should there be any doubt as to the applicability of the existing enabling powers to birds, Section 5 to 13 of the Regulations would appear to be at risk to attack on the grounds of vires.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai indiqué: «Écrire à la fin de juin.»

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a ensuite le DORS/81-401.

DORS/81-401—Règlement sur la faune des parcs nationaux

Le 7 décembre 1981

Monsieur J.J. O'Brien
Chef, Législation et politique
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
Hull (Québec)
K1A 1G2

Monsieur,

Objet: DORS/81-401, Règlement sur la faune des parcs nationaux

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le 19 novembre et il a remarqué qu'il s'appuyait, dans une très large mesure, sur les pouvoirs des surintendants, problème dont votre Ministère a déjà accepté de s'occuper.

La définition de «faune», à l'article 2 du Règlement, soulève un problème. L'article 7 de la Loi confère le pouvoir général d'édicter des règlements pour «la préservation, le contrôle et l'administration des parcs». Il octroie en outre des pouvoirs précis permettant d'établir des règlements pour la protection des «animaux sauvages» et pour la «protection du poisson». Il n'est pas fait mention des «oiseaux sauvages» de façon précise. Bien qu'en un sens, les oiseaux soient des animaux, il en va de même des poissons que les autorités ne semblent pas considérer au même titre que les autres animaux. Il se peut donc que les règlements relatifs aux oiseaux sauvages dans les parcs doivent dépendre du pouvoir général qui semblerait toutefois inapproprié puisque des pouvoirs précis ont été conférés en ce qui concerne les animaux sauvages et le poisson. Le Comité a noté que le Règlement parlait de «faune» (wildlife) et il se demande si ce terme ne devrait pas être repris à l'article 7 de la Loi, à condition qu'une définition appropriée l'accompagne. Il a aussi pris note de l'expression «wild creatures» utilisée dans le *U.K. Wild Creatures and Forest Laws Act, 1971*. Si un doute devait être soulevé quant à l'application des actuels pouvoirs habilitants dans le cas des oiseaux, il semble que la constitutionnalité des articles 5 à 13 du Règlement pourrait être mise en doute.

[*Text*]

The Committee wished me to convey its objection to Section 4(1)(*d*) of the Regulations which reverses the onus of proof. It does not simply place some burden of explanation on an accused as, depending on the evidence presented, would the offence: "have in possession any wildlife unless such wildlife was lawfully obtained". The Committee consideres that the burden of proof must remain on the Crown and that an accused must not be required to prove that he obtained wildlife lawfully.

In considering Sections 14 and 15(2) of the Regulations the Committee noted that Section 7 of the Act confers a specific power to make regulations for "the disposal of noxious, predatory or super abundant animals". The Committee considers that it might be open to doubt that either Section 14 or Section 15(2) falls within this power, even leaving aside the problem of whether birds are animals for the purposes of Section 7 of the Act. Resort may need to be had again to the general regulation-making power. Since the control, management, protection and destruction of wildlife in parks is obviously important, three separate regulations having been made on these matters this year, the Committee is of the view that it is desirable that the enabling powers be amended to deal expressly with them.

The comments I made on firearms in my letter of December 1, 1981 on the National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations, SOR/81613, apply to Sections 20 - 22 of the Regulations.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

File No. C-1440-107,

December 23, 1981

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

SOR/81-401, National Parks Wildlife Regulations

Reference is made to your letter of December 7, 1981, concerning the above regulations.

The definition of wildlife in section 1 of the regulations was intended to cover all wild members of the animal kingdom other than fish. You will note that the definition includes reptiles and amphibians in addition to wild mammals and birds. Although fish are also vertebrates, their management and protection are treated differently in national parks. There is absolute protection of wildlife while fishing is an acceptable

[*Translation*]

Le Comité m'a chargé de vous faire part de son objection à l'alinéa 4(1)*d*) qui renverse le fardeau de la preuve. Il n'oblige pas simplement l'accusé à fournir des explications comme ce serait le cas, selon la preuve présentée, si la personne était accusée «d'avoir de la faune en sa possession, à moins que cette dernière ait été licitement obtenue». Le Comité considère que le fardeau de la preuve doit continuer à incomber à la Couronne et qu'un accusé ne doit pas être tenu de prouver qu'il a obtenu la faune licitement.

En étudiant l'article 14 et le paragraphe 15(2) du Règlement, le Comité a remarqué que l'article 7 de la Loi conférait le pouvoir précis d'établir des règlements pour «la destruction des animaux nuisibles, prédateurs ou trop nombreux». Il estime qu'il n'est pas clairement démontré que les dispositions de l'article 14 et du paragraphe 15(2) découlent de ce pouvoir, abstraction faite de la question qui consiste à déterminer si les oiseaux sont des animaux, aux fins de l'article 7 de la Loi. Il faudra peut-être s'en remettre encore une fois au pouvoir général d'édicter des règlements. Étant donné que le contrôle, la gestion, la protection et la destruction de la faune dans les parcs sont des questions importantes et que trois règlements ont été édictés à cette fin cette année, le Comité juge souhaitable que les pouvoirs habilitants soient modifiés de façon à en tenir expressément compte.

Les commentaires sur les armes à feu que j'ai faits dans ma lettre du 1er décembre 1981, qui portait sur le DORS/81-613, Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux, concernent les articles 10 à 22 du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur O'Brien, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington

Votre référence C-1440-107,

Le 23 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

DORS/81-401, Règlement sur la faune des parcs nationaux

La présente fait suite à votre lettre du 7 décembre 1981 qui concernait le règlement susmentionné.

La définition de «faune», à l'article 2 du Règlement, a été utilisée pour englober toutes les créatures sauvages du règne animal, à l'exception des poissons. Vous remarquerez qu'elle vise les reptiles et les amphibies, en plus des mammifères et des oiseaux sauvages. Bien que les poissons soient aussi des vertébrés, leur gestion et leur protection dans les parcs nationaux font l'objet de dispositions différentes. La faune jouit

[*Texte*]

sport in the parks. Fishing is governed on a separate basis by the National Parks Fishing Regulations. We believe that the drafters of the Act had this distinction in mind when the legislation was originally put into effect.

The term wildlife was introduced in our regulation as it is common to provincial and other federal legislation. This was done in anticipation of incorporating the more modern term in proposed amendments to the Act. We saw no problem with introducing the term as "wild animals" and "wildlife" appear to be congruous. On your suggestion, we will ask our legal advisors to consider a definition of the term when amendments to the Act are processed.

Paragraph 4(1)(*d*) takes into account wildlife and game legislation outside of national parks. In most cases, a person suspected of illegal possession of wildlife in a park is asked to produce a licence or permit issued under provincial or federal legislation which authorizes him to have possession of the wildlife. The regulation is extremely useful in poaching incidents where the enforcing officer did not witness the killing. However, we agree that the provision, as worded, implies a reversal of the onus of proof and that an amendment is in order. Although it may be difficult, we will develop an amendment to clearly specify the meaning of satisfactory evidence in the regulation.

We agree with your suggestion to provide direct authority for section 14 and subsection 15(2). Authorization for the destruction of wildlife for purposes of protecting persons or property will be added to our list of proposed amendments. Your suggestion concerning firearms has been noted and, as mentioned in our correspondence of December 17, the appropriate amendment will be developed.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I have made a note that the reply was satisfactory but to follow up in the future.

An hon. Member: Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now we have SOR/81-613.

SOR/81-613—NATIONAL HISTORIC PARKS WILDLIFE AND DOMESTIC ANIMALS REGULATIONS

[*Traduction*]

d'une protection absolue; par contre, la pêche est jugée acceptable dans les parcs. Ce sport est régi de façon distincte par le Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux. Nous croyons que les rédacteurs ont tenu compte de cette distinction lorsque la Loi est entrée en vigueur.

Nous avons retenu, dans nos règlements, le terme «faune» parce qu'il est utilisé fréquemment dans des lois provinciales et dans d'autres lois fédérales. Nous l'avons employé en attendant qu'il figure dans des projets de modifications à la Loi. Selon nous, «animaux sauvages» et «faune» semblent des termes appropriés. Pour faire suite à votre suggestion, nous demanderons à nos conseillers juridiques d'établir une définition du terme lorsque des modificatifs à la Loi seront étudiées.

L'alinéa 4(1)*d*) fait référence à des lois qui régissent la faune et le gibier hors des parcs nationaux. Dans la plupart des cas, une personne soupçonnée de possession illégale de faune dans un parc est tenue de produire une licence ou un permis délivré en vertu de lois provinciales ou fédérales et l'autorisant à avoir la faune en sa possession. Ces dispositions sont extrêmement utiles pour faire condamner des braconniers lorsque l'agent du parc n'a pas été témoin de la mise à mort de l'animal. Nous reconnaissons toutefois que dans sa forme actuelle, la disposition suppose un renversement du fardeau de la preuve et qu'un modificatif s'impose. Bien que cette tâche puisse être difficile, nous préparerons un modificatif destiné à préciser dans le Règlement ce qu'est une preuve satisfaisante.

Nous souscrivons à votre proposition visant l'établissement d'un pouvoir habilitant pour l'article 14 et le paragraphe 15(2). Nous ajouterons à notre liste de projets de modificatifs l'autorisation de détruire la faune pour la protection de la personne ou des biens. Nous avons pris note de votre suggestion concernant les armes à feu et, comme l'indique notre lettre du 17 décembre, la modification appropriée sera apportée.

Veuillez agréer, Monsieur Eglington, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur
Direction des parcs nationaux
Steve Kun

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai noté que la réponse était satisfaisante mais qu'il fallait voir ce qui se passerait par la suite.

Une voix: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons maintenant le DORS/81-613.

DORS/81-613—Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux.

[*Text*]

December 1, 1981.

J.J. O'Brien, Esq.,
Chief, Legislation and Policy,
National Parks Branch,
Department of the Environment,
Les Terrasses de la Chaudière,
10 Wellington,
HULL(Québec)
K1A 1G2

Dear Mr. O'Brien:

Re: SOR/81-613, National Historic Parks Wildlife and Domestic Animals Regulations

The Committee considered the above Regulations on 19th ultimo and noted that Sections 5, 6(1)(*b*), 12(*c*) and 14-16 are based on the discretionary powers of the Superintendent. These discretions seemed to the Committee to be both sensible and necessary. I am to draw them to your attention in connection with the drafting of amendments to the Act which will provide for Superintendents and their powers.

The Committee also considers that it would be wise to take specific statutory power to make regulations providing for the impounding and destruction of domestic animals found at large in national parks. Similarly, a specific enabling power to deal with the touchy subject of firearms would appear to be desirable.

The Committee trusts that the drafting of the amendments to the Act is well advanced and that the necessary Bill will be introduced in the Senate if the Commons timetable is cluttered and no Royal Message is involved.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

[*Translation*]

Le 1er décembre 1981

Monsieur J.J. O'Brien
Chef, Législation et politique
Direction des parcs nationaux
Ministère de l'Environnement
Les Terrasses de la Chaudière
10, Wellington
Hull (Québec)
K1A 1G2

Monsieur,

Objet: DORS/81-613, Règlement sur les animaux sauvages et domestiques dans les parcs historiques nationaux.

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le 19 novembre et il a constaté que les dispositions de l'article 5, de l'alinaé 6(1)*b*), du paragraphe 1 *2c*) et des articles 14 à 16 se fondaient sur les pouvoirs discrétionnaires du surintendant. Le Comité estime que ces pouvoirs sont à la fois raisonnables et nécessaires. J'ai été chargé de les porter à votre attention pour la rédaction des modificatifs à la Loi qui porteront sur les surintendants et leurs pouvoirs.

Le Comité considère en outre qu'il serait sage d'invoquer des pouvoirs statutaires précis pour l'établissement de règlements prévoyant la mise en fourrière et la destruction d'animaux domestiques qui errent librement dans les parcs nationaux. De même, il semblerait souhaitable de trouver un pouvoir habilitant précis pour régler la délicate question des armes à feu.

Le Comité espère que la rédaction des modificatifs à la Loi progresse rapidement et que le projet de loi nécessaire sera déposé au Sénat si l'horaire de la Chambre des communes est trop chargé et si aucun message royal n'est requis.

Veuillez agréer, Monsieur O'Brien, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G.C. Eglington

[*Texte*]

File No. C-1440-107,

December 17, 1981

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of
Commons on Regulations and other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

SOR/81-402, National Parks Domestic Animals Regulations
SOR/81-613, National Historic Parks Wildlife and
Domestic Animals Regulations

Reference is made to your letters of December 1, 1981, on the above regulations.

As indicated to you in previous correspondence, we will be preparing amendments to the National Parks Act to provide for Superintendents and their powers. We have also noted your recommendations to include statutory provisions for impounding and destruction of domestic animals and for forearms.

A veterinarian's certificate is the evidence normally requested by park staff when subsection 5(1) of the National Parks Domestic Animals Regulations is administered. The text you propose for section 8 of the French version of the same set of regulations appears to be more appropriate. These matters will be attended to as quickly as possible.

Yours sincerely,

Steve Kun
Director
National Parks Branch

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think the reply is satisfactory.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we have the other big list of those without any comment.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What happened to this SOR/72-219?

Mr. Eglington: National Battlefields?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, did we not pass that?

Mr. Eglington: Yes, we did.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The end of March.

[*Traduction*]

Votre référence C-1440-107,

Le 17 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

DORS/81-402, Règlement sur les animaux domestiques
dans les parcs nationaux
DORS/81-613, Règlement sur les animaux sauvages
et domestiques dans les parcs historiques nationaux

La présente fait suite à votre lettre du 1er décembre 1981 qui concernait les règlements susmentionnés.

Comme nous vous l'indiquions dans la correspondance antérieure, nous rédigerons des modificatifs à la Loi sur les parcs nationaux pour tenir compte des surintendants et de leurs pouvoirs. Nous avons également pris note de vos recommandations visant à inclure des dispositions légales pour la mise en fourrière et la destruction d'animaux domestiques et pour les armes à feu.

Un certificat de vétérinaire est en général la preuve qu'exige le personnel du parc lorsque les dispositions du paragraphe 5(1) du Règlement sur les animaux domestiques dans les parcs nationaux sont appliquées. Le texte que vous proposez pour l'article 8 de la version française du même règlement, semble plus approprié. Nous prendrons les dispositions nécessaires le plus tôt possible.

Veuillez agréer, Monsieur Eglington, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le directeur
Direction des parcs nationaux
Steve Kun

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse me paraît satisfaisante.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons ensuite la longue liste des textes réglementaires sans commentaire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Que s'est-il passé pour le DORS/72-219?

M. Eglington: Les champs de bataille nationaux?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, ne l'avons-nous pas adopté?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A la fin mars.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oh, that is when you . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We stood that one item before, the Arctic Waters Experimental Pollution Regulations. Mr. Robinson, did you get a supplementary—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —item today? Why do we not consider that for this afternoon?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I am going to have to go to another meeting. Could we not hold this over until the next one?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that would be your preference.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Unfortunately, I will not be here next week either because I am going to El Salvador.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We hope you will be back after that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Hopefully, there will be somebody else to take my place.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is hard to believe it would be possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is not very much. We have the opinion of counsel. What do you think we should do about it? What is your recommendation?

Mr. Eglington: I think it might be worth while getting in touch with Mr. Jones or the department to point out that it appears that, to begin with, dumping permits are required under the Ocean Dumping Control legislation, and the advice that he got appears to fly in the face of the statute, and that as far as the Arctic Waters Pollution Prevention Act itself is concerned the point seems at least to be arguable. In the Canada Oil and Gas Act, which was passed but not proclaimed, there does not appear to be anything that will affect the situation because it relates to spills as defined here that actually come from drilling and exploration as distinct from counting stuff in barrels and dumping it out to see what happens. That, at least, could be done, in my opinion. And if they disagree, ask them for their reasons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He had undertaken in any case to provide the committee with other information. Has he done that as yet?

Mr. Eglington: Not as yet, no.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You might suggest, at the time that he does that, that he might come—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think counsel should go ahead and write a letter to that effect.

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'était lorsque vous . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons laissé ce point en suspens, le Règlement sur la pollution expérimentale des eaux de l'Arctique. Monsieur Robinson, avez-vous un autre . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): . . . règlement pour aujourd'hui? Pourquoi ne l'examinons-nous pas cet après-midi?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je dois me rendre à une autre réunion. Pouvons-nous laisser cela jusqu'à la prochaine séance?

Le coprésident (M. Beatty): Si telle est votre préférence.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Malheureusement, je ne serai pas ici la semaine prochaine non plus parce que je vais au Salvador.

Le coprésident (M. Beatty): Nous espérons que vous en reviendrez.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Espérons qu'il y aura quelqu'un d'autre pour me remplacer.

Le coprésident (M. Beatty): Il est difficile de croire que ce serait possible.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il n'y a pas grand chose à ce sujet. Nous avons l'opinion du conseiller juridique. Qu'est-ce que nous devrions faire à ce sujet? Que recommandez-vous?

M. Eglington: Je pense qu'il serait utile de contacter M. Jones ou le ministère pour signaler qu'il semble que tout d'abord les permis d'immersion de déchets sont exigés en vertu de la Loi sur l'immersion de déchets en mer, et les conseils qu'il a obtenus semblent contraires à la loi, et en ce qui concerne la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, la chose semble pour le moins discutable. Dans la Loi sur le pétrole et le gaz naturel du Canada, qui a été adoptée mais non promulguée, rien ne semble modifier la situation car cela concerne les déversements définis ici, provenant en fait du forage et de la prospection, par opposition au déversement expérimental de produits contenus dans des barils. On pourrait du moins faire cela, selon moi. s'ils ne sont pas d'accord, on pourrait leur demander pourquoi.

Le coprésident (M. Beatty): Il a de toute façon promis de donner d'autres renseignements au Comité. L'a-t-il déjà fait?

M. Eglington: Non, pas encore.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsqu'il le fera, vous pourriez proposer qu'il vienne . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que le conseiller juridique pourrait écrire une lettre à cet effet.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It will save us from being in suspense.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess that pretty well covers it. We can thank the translators. I know this was the high point of their week.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Cela nous évitera d'attendre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que cela est pratiquement tout. Nous pouvons remercier les interprètes. Je sais que c'était là la séance critique de leur semaine.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORT LIBRARY MATERIAL
CANADA. PARLIAMENT

Publication

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 54

Thursday, February 25, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 54

Le jeudi 25 février 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

INCLUDING:

The Eleventh Report to both Houses of Parliament

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Y COMPRIS:

Le onzième rapport aux deux Chambres du Parlement

LIBRARY
APR 6 1982

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28567—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody	Lafond	Neiman	Nurgitz—(7)
Hicks	Lewis		

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*	Dubois	Kempling	Robinson (*Etobicoke-*)
Bloomfield	Henderson	Robinson (*Burnaby*)	*Lakeshore*)
Chénier	Hnatyshyn		Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Doody	Lafond	Neiman	Nurgitz—(7)
Hicks	Lewis		

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*	Dubois	Kempling	Robinson (*Etobicoke-*)
Bloomfield	Henderson	Robinson (*Burnaby*)	*Lakeshore*)
Chénier	Hnatyshyn		Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

REPORT TO BOTH HOUSES

Tuesday, March 2, 1982

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has the honour to present its

ELEVENTH REPORT

(Statutory Instruments No. 16)

1. In relation to its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, S.C. 1970-71-72, c. 38, your Committee wishes to record certain long-outstanding undertakings of Ministers and heads of agencies in response to your Committee's objections to statutory instruments. It also wishes to note those instances in which Ministers have failed to answer correspondence on statutory instruments.

2. When your Committee objects to or questions some provision in a statutory instrument it takes the matter up through its counsel with the Designated Instruments Officer for the Department Agency responsible for the instrument. That Officer's response, whether by way of explanation, clarification, justification or promise of remedial action, may satisfy the Committee. If it does not, and further attempts to press the Committee's point with the Designated Instruments Officer are fruitless, or if the promised action is not taken within a reasonable time, the Joint Chairmen and the Vice Chairman take the matter up with the responsible Minister or with the head of the relevant agency. Your Committee may, after hearing, or hearing from, the Minister or the head of the agency, be satisfied. If it is not, and the Minister or the head of the agency declines to take action, your Committee reports the statutory instrument to both Houses. Often, however, Ministers or heads of agencies undertake to take some remedial action, whether by amending or revoking objectionable provisions, or by introducing statutory changes. This has been your Committee's manner of proceeding in this Parliament. Previous Committees did not include reference of outstanding objections to Ministers as part of a settled routine.

3. Your Committee monitors all undertakings received and has decided to draw to the special attention of the Houses in Schedule I those instances in which undertakings are long outstanding, recording also for fairness and comparison in Schedule III the outcome of all matters raised with Ministers and heads of agencies by the Committee to date.

4. Your Committee also wishes to record in Schedule II instances of ministerial failure to respond to correspondence from the Joint Chairmen and the Vice Chairman within a reasonable time.

5. Schedules I, II and III reflect the position on the adoption of this Report by your Committee on 25th February 1982.

Respectfully submitted,

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Le mardi 2 mars 1982

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

(Textes réglementaires no 16)

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent, article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-71-72, chap. 38, votre Comité tient à rendre compte de certains engagements de longue date que des ministres et dirigeants d'organisme ont pris suite aux objections de votre Comité au sujet de certains textes réglementaires. Le Comité tient également à souligner les cas où les ministres n'ont pas répondu à ses lettres concernant des textes réglementaires.

2. Lorsque le Comité conteste certaines dispositions de textes réglementaires, il en informe le responsable du ministère ou de l'organisme par l'intermédiaire de son conseiller. La réponse que fait parvenir le responsable, soit sous forme d'explication, d'éclaircissement, de justification ou de promesse de modification peut satisfaire le Comité. Dans le cas contraire, et si de nouvelle tentatives du Comité pour faire valoir son point de vue auprès du responsable échouent, ou si les mesures promises ne sont pas prises dans un délai raisonnable, les coprésidents et le vice-président en informent le ministre ou les dirigeants de l'organisme responsable. La réponse de l'un ou l'autre peut satisfaire le Comité. Dans le cas contraire, et si le ministre ou le dirigeant de l'organisme omet de prendre les mesures voulues, votre Comité soumet le text réglementaire à l'attention des deux Chambres. Il arrive souvent cependant que les ministres ou dirigeants d'organisme prennent des mesures correctives, en modificant ou en abrogeant les dispositions contestées ou en modifiant le texte réglementaire. Telle est la ligne de conduite que s'est fixée votre Comité pendant l'actuelle Législature. Certains comités par le passé n'incluaient pas le renvoi d'objections de longue date au ministre dans leur routine habituelle.

3. Votre Comité surveille tous les engagements reçus et a décidé de porter à l'attention particulière des deux Chambres à l'Annexe I les engagements qui sont depuis longtemps en suspens; par souci d'équité et pour fins de comparaison, le Comité a également noté à l'Annexe III la suite de toutes les questions que le Comité a portées à ce jour à l'attention de ministres ou dirigeants d'organisme.

4. Votre Comité a également noté à l'Annexe II les cas où les ministres ont omis de répondre dans un délai raisonnable aux lettres des coprésidents et du vice-président.

5. Les Annexes I, II and III concernant le rapport adopté en Comité le 25 février 1982 sont à jour.

Respectueusement soumis,

Le coprésident

JOHN M. GODFREY

Joint Chairman

SCHEDULE I

Statutory Instrument		Minister's or Agency's Undertaking	Minister or Agency and Date of Undertaking
SOR/79-508,	Territorial Timber Regulations, amendment	1. To report progress on negotiations which affect preparation of new legislation 2. To amend sections 6(3) and 21 of the Regulations	Indian and Northern Affairs March 27, 1981 (1.) August 14, 1980 (2.)
SOR/74-8,	Indian Off-Reserve and Eskimo Housing Regulations	To redraft and replace Regulations	Indian and Northern Affairs August 1, 1980
CRC c. 461,	Customs Sufferance Warehouse Regulations	Amendment to provide for disclosure in writing of reasons for denying application for appointment of customs sufferance warehouse	National Revenue May 13,1981
SOR/79-53,	Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment	To amend paragraphs 10(a)(ii) and 10(b)(ii) of the Regulations	Energy, Mines and Resources March 26, 1981
	Grain Futures Regulations - Regulation of Commodity Features Markets	To keep Committee informed of progress of planning for changes to Grain Futures Act	Agriculture February 2, 1981
CRC c. 1047,	Defence Establishment Trespass Regulations	To rewrite regulations after amendment of section 245 of the National Defence Act, but Minister insisting such amendment from part of larger scheme of amendments to the Act	National Defence April 3, 1981
SOR/76-803, SOR/79-713,	Coastal Fisheries Protection Regulations and amendment	To revoke sections 11(j) and 11.1(2)(e) of the Regulations	Fisheries and Oceans February 24, 1981

ANNEXE I

Texte réglementaire		Engagement du ministre ou de l'organisme	Nom du ministère ou de l'organisme et date de l'engagement
DORS/79-508,	Règlement sur le bois des Territoires—Modification	1. Faire rapport sur l'état des négociations touchant la rédaction d'une nouvelle loi 2. Modifier le paragraphe 6(3) et l'article 21 du Règlement	Affaires indiennes et du Nord 27 mars 1981 (1.) 14 août 1980 (2.)
DORS/74-8,	Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves et d'Esquimaux	Refaire le Règlement	Affaires indiennes et du Nord 1 août 1980
CRC c. 461	Règlement sur les entrepôts d'attente de douane	Modification prévoyant la communication par écrit des raisons du refus d'une demande d'établissement d'un entrepôt d'attente de douane	Revenu national 13 mai 1981
DORS/79-53,	Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification	Modifier les alinéas 10(a)(ii) et 10(b)(ii) du Règlement	Énergie, Mines et Ressources 26 mars 1981
	Règlement sur les marchés de grain à terme—Règlement sur les marchés à terme sur denrées	Tenir le Comité informé des progrès de planification des modifications de la Loi sur les marchés de grain à terme	Agriculture 2 février 1981
CRC c. 1047,	Règlement sur la violation de la propriété de la défense	Rédiger de nouveau le Règlement après modification de l'article 242 de la Loi sur la défense nationale; le ministre a cependant insisté pour que la modification soit intégrée à un ensemble plus vaste de modification de la loi	Défense nationale 3 avril 1981
DORS/76-803, DORS/79-713,	Règlement sur la protection des pêcheries côtières et Modification	Abroger les alinéas 11(j) et 11.1(2)(e) du Règlement	Pêches et Océans 24 février 1981

SCHEDULE II

Subject	Date of Committee's Letter	Minister
Authority for the making of Remission Orders under Section 17, Financial Administration Act	March 19, 1981 Nov. 16, 1981*	Finance
SOR/79-345, Alice Arm Tailings Deposit Regulations	Oct. 16 1981 Feb. 4, 1982*	Fisheries and Oceans
SOR/81-299, Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendment	May 21, 1981 Feb. 15, 1982*	Fisheries and Oceans
SOR/81-363, Atlantic Coast Marine Plant Regulations, amendment	Oct. 23, 1981 Feb. 15, 1982*	Fisheries and Oceans
SOR/79-151, Small Businesses Loans Regulations, amendment	Feb. 20, 1981 June 11, 1981*	Industry, Trade and Commerce
SOR/79-508, Territorial Timber Regulations, amendment	May 21, 1981 June 26, 1981**	Indian and Northern Affairs

* Date of follow-up letter

** Date of follow-up letter to Assistant Deputy Minister following his request for list of all matters outstanding between the Committee and his Department

ANNEXE II

Sujet	Date de la lettre du Comité	Ministère
Pouvoir de prendre des Décrets de remise conformément à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière	19 mars 1981 16 nov 1981*	Finance
DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice	16 oct 1981 4 fév 1982*	Pêches et Océans
DORS/81-299, Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modification	21 mai 1981 15 fév 1982*	Pêches et Océans
DORS/81-363, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique—Modification	23 oct 1981 15 fév 1982*	Pêches et Océans
DORS/79-151, Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification	20 fév 1981 11 juin 1981*	Industrie et Commerce
DORS/79-508, Règlement sur le bois des Territoires—Modification	21 mai 1981 26 juin 1981**	Affaires indiennes et du Nord

* Lettre de rappel

** Lettre de rappel au sous-ministre adjoint faisant suite à sa demande d'une liste de toutes les questions en suspens entre le Comité et son ministère

SCHEDULE III

MATTERS TAKEN UP WITH MINISTERS AND HEADS OF AGENCIES

Number	Title	Minister	Status
SOR/72-263	Sale of Postage Stamps Regulations	Post Office	Reported—5th Report 1st Session, 32nd Parl. (S.I. No. 11)
Divers	Airport Zoning Regulations	Transport	All regulations amended
SOR/73-36	Canadian Passport Regulations	External Affairs	Revoked and replaced
SOR/79-538	Consolidated Regulations Delivery Regulations	Justice	Copy supplied to Committee
Divers	Export Levies on Crude Oil	Energy, Mines & Resources	Ultra vires tax to be validated by legislation introduced pursuant to Ways and Means Motion Nov/80
SOR/77-866	Wildlife Area Regulations	Environment	Amendment of Regulations and Act promised—Progress report promised for mid February, 1982
SOR/79-785	Automobili Ferruccio Lamborghini S.p.A. Exemption Order, 1979	Transport	Sections 4 and 7 of Order revoked
SOR/78-557	R.C.M.P. Regulations, amendment	Solicitor General	Further discussions with Deputy Comm. of R.C.M.P. indicated amendments will be made
SOR/78-767	Fishing and Recreational Harbours Regulations, amendment	Fisheries and Oceans	Regulations amended; one outstanding problem requires amendment of enabling Act
SOR/74-456 as amended	Regulations for the Transportation of Dangerous Commodities by Rail	(1) Canadian Transport Commission	Committee prepared to await appearance of new Regulations under the Transportation of Dangerous Goods Act, 1980
		(2) Justice	On Suggestion of Minister the question of preparing an Index to the Consolidated Regulations of Canada referred to Clerk of the Privy Council
SOR/79-508	Territorial Timber Regulations, amendment	Indian and Northern Affairs	Amendment of Regulations promised
CRC c. 461	Customs Sufferance Warehouses Regulations	National Revenue	Amendment of Regulations promised
—	Standing Orders of the Commissioner of the R.C.M.P.	Solicitor General	Position unclear—Correspondence current
Divers	Authority for the making of Remission Orders under Section 17 of the Financial Administration Act	Finance	Awaiting reply from the Minister

ANNEXE III

QUESTIONS ÉTUDIÉES AVEC DES MINISTRES OU DES DIRIGEANTS D'ORGANISME

Numéro	Titre	Ministre	Situation actuelle
DORS/72-263	Règlement concernant les vente de timbres-poste	Bureau des Postes	Rapporté—5e rapport, 1re Session, 32e Législature (T.R. nº 11)
Divers	Règlement de zonage des aéroports	Transports	Tous les Règlements modifiés
DORS/73-36	Règlement des passeports canadiens	Affaires extérieures	Abrogé et remplacé
DORS/79-538	Règlement sur la fourniture de la Codification des règlements à certaines personnes	Justice	Exemplaire envoyé au Comité
Divers	Redevance sur le pétrole brut exporté	Énergie, Mines et Ressources	Impôt ultra vires à être validé par une loi déposée en vertu d'une motion des voies et moyens (novembre 1980)
DORS/77-866	Règlement sur les réserves de la faune	Environnement	Promesse de modification du Règlement et de la loi—Rapport sur l'état des travaux promis pour la mi-février 1982
DORS/79-785	Décret de 1979 accordant une dispense à l'Automobili Ferrucio Lamborghini S.p.A.—	Transport	Articles 4 et 7 du décret abrogés
DORS/78-557	Règlement de la G.R.C.—Modification	Solliciteur général	Selon les nouvelle discussions avec le sous-commissaire de la GRC, des modifications seront apportées au Règlement
DORS/78-767	Règlement sur les ports de pêche et de plaisance—Modification	Pêches et Océans	Règlement modifié; un problème non réglé ne pourra être résolu que par une modification de la loi habilitante.
DORS/74-456 tel que modifié	Règlement régissant le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer	(1) Commission canadienne des transports	Comité disposé à attendre le nouveau Règlement de la Loi sur le transport des marchandises dangereuses, 1980
		(2) Justice	Sur la proposition du Ministre, la question de la rédaction d'un index de la Codification des règlements du Canada est renvoyée au greffier du Conseil privé
DORS/79-508	Règlement sur le bois des Territoires—Modification	Affaires indiennes et du Nord	Promesse de modification du Règlement
CRC c. 461	Règlement sur les entrepôts d'attente de douane	Revenu national	Promesse de modification du Règlement
—	Ordres permanents du Commissaire de la G.R.C.	Solliciteur général	Situation ambiguüe—correspondence en cours
Divers	Pouvoir de prendre des Décrets de remise conformément à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière	Finances	Attente de la réponse du Ministre

SOR/77-869, SOR/78-286, SOR/78-287,	as extended by SOR/81-25, Railway Passenger Services Adjustment Assistance Regulations Railway Passenger Services Contract Regulations Schedule D to the Financial Administration Act, amendment	Transport	Reported—7th Report, 1st Session, 32nd Parl. (S.I. No. 12)
SOR/79-88	Parole Regulations,	Solicitor General	Action to be taken eventually—Committee prepared to wait until Regulations revised
SOR/78-792	Weights and Measures Regulations, amendment	Consumer & Corporate Affairs	Department will change its practice in drafting future Regulations
SOR/77-836	Uranium Information Security Regulations	Energy, Mines and Resources	Legislation introduced—Foreign Proceedings and Judgments Bill (C-41). Committee's misgivings about enabling powers communicated to Minister and request made for reference to study them
SOR/77-624	Motor Vehicle Tire Safety Regulations	Transport	Amendment of Act promised in 1982
SOR/78-867,	as amended by SOR/81-363, Atlantic Coast Marine Plant Regulations	Fisheries and Oceans	Matter unresolved—Correspondence current
SOR/74-8	Indian Off-Reserve and Eskimo Housing Regulations	Indian and Northern Affairs	New Regulations promised
Divers	Income Tax Regulations, Canada Pension Plan Regulations (Retroactivity)	National Revenue & Finance	Action taken as to part of the problem of retroactivity—Correspondence current
SOR/76-716	Grain Futures Regulations	Agriculture	Department studying Act and has promised to keep Committee informed
SOR/77-666 SOR/77-979	Canada Oil and Gas Land Regulations, amendments	Energy, Mines and Resources	Legislative action taken by Canada Oil and Gas Act—S.C. 1980-81 C. 81
SOR/78-810 SOR/79-481	Unemployment Insurance Regulations, amendments	Employment & Immigration	Regulations to be amended
SOR79-419 SOR/79-420	National Housing Loan Regulations, amendments	Canada Mortgage and Housing Corporation	Amendment of Regulations promised
SI/78-57	Cruiser Remission Order	Finance	Order amended
CRC c.1047	Defence Establishment Trespass Regulations	National Defence	Amendment of Act and Regulations promised at an indefinite date
SOR/79-53	Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendment	Energy, Mines and Resources	Amendment of Regulations promised

DORS/77-869, DORS/78-286, DORS/78-287,	complété par le DORS/81-25, Règlement sur l'aide à l'adaptation en faveur des services de transport ferroviaire de passagers Règlement sur les contrats de services ferroviaires voyageurs Annexe D de la Loi sur l'administration financière—Modification	Transports	Rapporté—7e rapport, 1re Session, 32e Législature (T.R. nº 12)
DORS/79-88	Règlement sur la libération conditionnelle de détenus	Solliciteur général	Action prise ultérieurement—Comité disposé à attendre que le Règlement soit modifié
DORS/78-792	Règlement sur les poids et mesures—Modification	Consommation et des Corporations	Le ministère modifiera sa méthode de rédaction des nouveaux règlements
DORS/77-836	Règlement sur la sécurité de l'information (uranium)	Énergie, Mines et Ressources	Projet de loi déposé—Loi sur les instances et jugements étrangers (C-41); concernant les pouvoirs habilitants, communiques au Ministre et une requête faite afin que l'étude de ceux-ci soit déféré
DORS/77-624	Règlement sur la sécurité des pneus de véhicules automobile	Transports	Promesse de modification de la loi en 1982
DORS/78-867,	tel que modifié par le DORS/81-363, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique	Pêches et Océans	Question en suspens—Correspondance en cours
DORS/74-8	Règlement sur le logement d'Indiens qui vivent hors des réserves d'Esquimaux	Affaires indiennes et du Nord	Nouveau Règlement promis
Divers	Règlements de l'impôt sur le revenu, Règlement sur le Régime de pensions du Canada (Rétroactivité)	Revenu national et Finances	Mesure prise au sujet d'une partie du problème de la rétroactivité—Correspondance en cours
DORS/76-716	Règlement sur les marchés de grain à terme	Agriculture	Le ministère étudie la Loi et a promis de tenir le Comité informé
DORS/77-666 DORS/77-979	Règlement sur les terres pétrolifères et gazifères du Canada, Modifications	Énergie, Mines et Ressources	Adoption de la Loi sur le pétrole et le gaz du Canada, S.C. 1980-1981 c. 81
DORS/78-810 DORS/79-481	Règlement sur l'assurance-chômage—Modifications	Emploi et Immigration	Modification prévue du Règlement
DORS/79-419 DORS/79-420	Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation, Modifications	Société canadienne d'hypothèques et de logement	Promesse de modification du Règlement
TR/78-57	Décret de remise sur les yachts de croisière	Finances	Décret modifié
CRC c. 1047	Règlement sur la violation de la propriété de la défence	Défense nationale	Modification de la Loi et du Règlement promise pour une date indéterminée
DORS/79-53	Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification	Énergie, Mines et Ressources	Promesse de modification du Règlement

SOR/79-151	Small Businesses Loans Regulations, amendment	Industry, Trade and Commerce	Long standing undertaking to amend Act when revised following further study—reply awaited from Minister as to status of study
SOR/76-273 SOR/76-274 SOR/77-713	Regulations made by Order in Council with no Minister recommending action by the Governor in Council	Justice	Correspondence current; Legal opinion requested from Counsel
SOR/77-395	Broadcasting Licence Fees Regulations	Canadian Radio-television and Telecommunications Commission	Regulations amemded to delete penalty provision
SOR/77-271	Countervailing Duty Regulations	Finance	New legislation promised; White Paper published and referred to Committee on Finance, Trade and Economic Affairs
SOR/76-803 SOR/79-713	Coastal Fisheries Protection Regulations, amendments	Fisheries and Oceans	Amendment of Regulations promised
SOR/78-415	Canada Cycle and Motor Company Limited Enterprise Development Regulations	Industry, Trade and Commerce	Committee satisfied with Minister's explanation
Divers	Fees Orders made pursuant to section 13(b) of the Financial Administration Act	Treasury Board	Correspondence current
SOR/81-367	Second Class Mail Regulations, amendment	Post Office	Committee satisfied with Minister's explanation
SOR/77-504	Pipe Crossings Under Railways (No. E-10) Regulations	Canadian Transport Commission	Regulations amended
CRC c. 683	Claims Regulations	Treasury Board	Reported—10th Report, 1st Session, 32nd Parl. (S.I. No. 15)
SOR/77-125	Medical Devices Regulations amendment	National Health and Welfare	Correspondence current
SOR/77-794	Cosmetics Regulations		
SOR/80-832	Schedule to the Hazardous Products Act, amendment	President of Privy Council	Act includes a tabling requirement. Instruments valid even when no tabling takes place. The Committee's objection to this situation to be considered in context of Parliamentary reform
SOR/79-527	By-law 1978 No. 8, Eel Ground Band Council	Indian and Northern Affairs	Committee pressing for amendments. Department has agreed to supply all future by-laws for scrutiny
SOR/79-345	Alice Arm Tailings Deposit Regulations	Fisheries and Oceans	Awaiting reply from Minister
Divers	Pilotage Regulations—"Passing Mark"	Transport	Regulations amended

DORS/79-151	Règlement sur les prêts aux petites entreprises—Modification	Industrie et Commerce	Engagement de longue date de modifier la Loi après la révision suite à une étude ultérieure—attente de la réponse du Ministre au sujet de l'état de l'étude
DORS/76-273, DORS/76-274 DORS/77-713	Règlement fait en vertu d'un ordre en conseil sans qu'un Ministre recommande au Gouverneur en Conseil d'agir	Justice	Correspondance en cours—Opinion légale requise du conseiller
DORS/77-395	Règlement sur les droits de licence de radio-diffusion	Conseil de la radio-diffusion et des télécommunications canadiennes	Suppression de la pénalité prévue dans le Règlement
DORS/77-271	Règlement sur les droits compensatoires	Finances	Nouvelle loi promise; Libre blanc publié et renvoyé au Comité des finances, du commerce et des questions économiques
DORS/76-803 DORS/79-713	Règlement sur la protection des pêcheries côtières et Modification	Pêches et Océans	Promesse de modification du Règlement
DORS/78-415	Règlement sur l'expansion des entreprises Canada *Cycle and Motor Company Limited*	Industrie et Commerce	Comité satisfait de l'explication du Ministre
Divers	Décrets prévoyant la prescription de frais promulgués aux termes du paragraphe 13(b) de la Loi sur l'administration financière	Conseil du Trésor	Correspondance en cours
DORS/81-367	Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification	Bureau des Postes	Comité satisfait de l'explication du Ministre
DORS/77-504	Règlement sur le passage de conduits sous les chemins de fer (nº E-10)	Commission canadienne des transports	Règlement modifié
CRC c. 683	Règlement sur les réclamations	Conseil du Trésor	Rapporté—10e rapport, 1re Session, 32e Législature (T.R. nº 15)
DORS/77-125	Règlement sur les instruments médicaux—Modification	Santé nationale et Bien-être social	Correspondance en cours
DORS/77-794	Règlement sur les cosmétiques		
DORS/80-832	Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification	Président du Conseil privé	La Loi comporte une obligation de dépôt. Texte valide même lorsqu'il n'y a aucun dépôt. L'opposition du Comité à cette situation sera examinée dans le cadre de la réforme parlementaire
DORS/79-527	*By-law*, 1978, nº 8, *Eel Ground Band Council*	Affaires indiennes et du Nord	Le Comité insiste pour qu'on apporte des modifications. Le ministère a accepté de soumettre tous les Règlements futurs à une étude approfondie
DORS/79-345	Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice	Pêches et Océans	Attente de la réponse du Ministre
Divers	Règlement de l'Administration de pilotage—«note de passage»	Transports	Règlements modifiés

SOR/78-670	Restricted Weapons and Firearms Control Regulations	Justice	Awaiting reply from Minister
SOR/73-153	Trade Mark Rules, amendment	Consumer and Corporate Affairs	Awaiting reply from Minister
SOR/79-954	Supplementary Death Benefit Regulations, amemdment	Treasury Board	Amendment of Regulations promised
SI/81-76	Emergency Planning Order	Prime Minister	Awaiting reply from Minister
SOR/76-271	Public Service Superannuation Regulations,	Treasury Board	Correspondence current
SOR/76-366	Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment		
SOR/76-358	Atlantic Coast Herring Regulations, amendment	Fisheries and Oceans	Awaiting reply from Minister
SOR/73-286 SOR/76-62	Canadian Egg Licensing Regulations, and amendment	Agriculture	Awaiting reply from Minister
—	4th Report, 4th Session, 30th Parl. (S.I. No. 5) "Footwear"	Industry, Trade and Commerce	Failure to act upon Committee's report led to appearance of the Minister—Correspondence current

DORS/78/670	Règlement sur le contrôledes armes à autorisation restreinte et des armes à feu	Justice	Attente de la réponse du Ministre
DORS/73-153	Règles relatives aux marques de commerce	Consommation et des Corporations	Attente de la réponse du Ministre
DORS/79-954	Règlement sur les prestations supplémentaires de décès—Modification	Conseil du Trésor	Promesse de modification du Règlement
TR/81-76	Décret sur la planification d'urgence	Premier ministre	Attente de la réponse du Premier ministre
DORS/76-271	Règlement sur la pension de la Fonction publique	Conseil du Trésor	Correspondance en cours
DORS/76-366	Règlements sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification		
DORS/76-358	Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières del'Atlantique—Modification	Pêches et Océans	Attente d'une réponse du Ministre
DORS/73-286 DORS/76-62	Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada, et Modification	Agriculture	Attente d'une réponse du Ministre
	Quatrième rapport, Quatrième session, trentième législature (T.R. nº 5)	Industrie et Commerce	Le défaut d'agir selon le rapport du Comité a amené le Ministre à comparaître—Correspondance en cours

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 25, 1982
(57)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:10 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty and Dubois.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Ordered,—By unanimous consent that the order of the day be brought forward to the third item.

On SOR/81-461—Immigration Regulations, 1978, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-876—Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Department of the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-99—Canada Grain Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82-29—Transfer of Duties of the Minister of Finance under the Canada Development Corporation Act, except under Section 37 and Subsection 42(1), to the Honourable Jacob Austin; SOR/82-105—DCD Government Shares Regulations, 1982:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Office of the Prime Minister with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-1056—Special Department of Labour Pensionable Service regulations; SOR/80-198 & SOR/80-199—Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, Nos. 1 and 2; SOR/81-856—Fishing Vessel Assistance Regulations, amendment; SOR/81-883—Government Land Purchase Regulations, amendment; SOR/81-917—Montreal Harbour Railway Charges By-law, amendment; SOR/81-933—Atlantic Fishery Regulations, amendment; SOR/81-1031—Pilot Ladder Regulations,

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 FÉVRIER 1982
(57)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h10 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty et Dubois.

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Il est ordonné,—Du consentement unanime, que l'ordre du jour soit reporté comme troisième sujet.

Quant au DORS/81-461—Règlement sur l'immigration de 1978—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-876—Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère de l'Environnement concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quand au DORS/82-99—Règlement sur les grains du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82-29—Transfert des fonctions du ministre des Finances en vertu de la Loi sur la Corporation de développement du Canada à l'exception de l'article 37 et du paragraphe 42(1), à l'honorable Jacob Austin; et DORS/82-105—Règlement de 1982 sur les actions de la CDC détenues par le gouvernement:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le Bureau du premier ministre concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/77-1056—Règlement sur les périodes de service ouvrant droit à pension (ministère du Travail); les DORS/80-198 et DORS/80-199—Décrets nos 1 et 2 de 1980 sur les terres soustraites à l'aliénation; DORS/81-856—Règlement d'aide pour les bateaux de pêche—Modification; DORS/81-833—Règlement sur l'achat de terrains par le gouvernement—Modification; DORS/81-917—Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Montréal—Modification DORS/81-933—Règlement de pêche de l'Atlantique—

amendment; SOR/82-52—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/82-117—Yukon Placer Mining Prohibition Order, 1979, amendment; SOR/82-118—Yukon Placer Mining Prohibition Order, 1977 (No. 1), amendment; SOR/82-126—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/82-129—Small Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/79-336—SOR/79-670—SOR/79-803—SOR/79-939—SOR/79-958—SOR/80-69—SOR/80-99—SOR/80-114—SOR/80-139—SOR/80-162—SOR/80-163—SOR/80-187—SOR/80-245—SOR/80-321—SOR/80-341—SOR/80-341—SOR/80-382—SOR/80-418—SOR/80-419— SOR/80-502—SOR/80-617—SOR/80-618—SOR/80-681—SOR/80-683—SOR/81-118—SOR/81-449—SOR/81-489—SOR/81-540—SOR/81-541—SOR/81-596—SOR/81-632 & SOR/81-656—Income Tax Regulations, amendments; SOR/79-710—SOR/79-787—SOR/80-231—SOR/80-322—SOR/80-329—SOR/80-400—SOR/80-401—SOR/80-455—SOR/80-518—SOR/80-735—SOR/80-736—SOR/80-775 & SOR/80-788—N.H.A. Maximum Interest Rates Regulations, amendments; SOR/80-452—Toronto Harbourfront Leasing Regulations; SOR/80-469—National Harbours Board Operating By-law, amendment; SOR/80-505—Alberta and Southern Gas Co. Ltd. Export Price Order, amendment; SOR/80-624—SOR/80-625 & SOR/80-657—Import Control List, amendments; SOR/80-627—Hamilton Harbour Commissioners' General By-law, amendment; SOR/80-687—SOR/80-833 & SOR/81-473—Canada Labour Standards Regulations, amendments; SOR/80-694—Natural Gas Prices Regulations, amendment; SOR/80-796—Oshawa Harbour Commission By-laws, amendment; SOR/81-387—Materials for the Use of the Blind Regulations, amendment; SOR/81-388—Prohibited Mail Regulations, amendment; SOR/81-390—Posting Abroad of Letter-Post Items Regulations, amendment; SOR/81-403—N.R.C. Sales and Loans Regulations; SOR/81-404—Laurentian Pilotage Authority Regulations, amendment; SOR/81-408—New Brunswick Shellfishing Orders Nos. 2, 3 and 4, 1980, revocation; SOR/81-409—New Brunswick Shellfishing Order No. 1, 1981; SOR/81-411—Non-Bank Affiliate Exemption Order; SOR/81-418—Immigration Appeal Board Rules, 1978, revocation; SOR/81-446—National Parks General Regulations, amendment; SOR/81-456—Industrial Milk and Cream Stabilization 1981-82 Regulations; SOR/81-467—Lobster Fishery Regulations amendment; SOR/81-468—Northwest Territories Fishery Regulations, amendment; SOR/81-481—International First Class Mail Regulations, amendment; SOR/81-490—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/81-501—Technical Assistance Regulations, amendment.

Modification; DORS/81-1031—Règlement sur les échelles de pilote et le hissage des pilotes—Modification; DORS/82-52—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification; DORS/82-117—Décret sur la prospection de l'or (Yukon) (1979)—Modification; DORS/82-118—Décret no 1 de 1977 sur la prospection de l'or dans le Yukon—Modification; DORS/82-126—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification; DORS/82-129—Règlement sur l'inspection des petits bateaux de pêche—Modification; DORS/79-336—DORS/79-670—DORS/79-803—DORS/79-939—DORS/79-958—DORS/80-69—DORS/80-99—DORS/80-114—DORS/80-139—DORS/80-162—DORS/80-163—DORS/80-187—DORS/80-245—DORS/80-321—DORS/80-341—DORS/80-382—DORS/80-418— DORS/80-419—DORS/80-502—DORS/80-617—DORS/80-618—DORS/80-681—DORS/80-683—DORS/81-118—DORS/81-449—DORS/81-489—DORS/81-540—DORS/81-541—DORS/81-596—DORS/81-632 et DORS/81-656—Règlement de l'impôt sur le revenu—Modifications; DORS/79-710—DORS/79-787—DORS/80-231—DORS/80-322—DORS/80-329—DORS/80-400—DORS/80-401—DORS/80-455—DORS/80-518—DORS/80-735—DORS/80-736—DORS/80775 et DORS/80-788—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modifications; DORS/80-452—Règlement sur les cessions à bail au port de Toronto; DORS/80-469—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification; DORS/80-505—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Alberta and Southern Gas Co. Ltd.)—Modification; DORS/80-624—DORS/80-625 et DORS/80/657—Liste de marchandises d'importation contrôlée—Modifications; DORS/80-627—Règlement général des commissaires du port de Hamilton—Modification; DORS/80-687—DORS/80-833 et DORS/81-473—Règlement du Canada sur les normes du travail—Modifications; DORS/80-694—Règlement sur les prix du gaz naturel—Modification; DORS/80-796—Statut administratif de la Commission du port d'Oshawa—Modification; DORS/81-387—Règlement sur la documentation à l'usage des aveugles—Modification; DORS/81-388—Règlement sur les objets interdits—Modification; DORS/81-390—Règlement sur les envois de la poste aux lettres déposés à l'étranger—Modification; DORS/81-403—Règlement sur la vente et le prêt de biens publics par le C.N.R.; DORS/81-404—Règlement de l'Administration de pilotage des Laurentides—Modification; DORS/81-408—Ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1980-2, 3 et 4)—Abrogation; DORS/81-409—Ordonnance sur la pêche coquillière au Nouveau-Brunswick (1981-1); DORS/81-411—Ordre visant la dispense des établissements non bancaires d'un groupe bancaire étranger; DORS/81-418—Règles de la Commission d'appel de l'immigration (1978)—Abrogation; DORS/81-446—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification; DORS/81-456—Règlement de 1981-82 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème de transformation; DORS/81-467—Règlement sur la pêche du homard—Modification; DORS/81-468—Règlement de pêche des territoires du Nord-Ouest—Modification; DORS/81-481—Règlement sur les objets de la première du régime postal international—Modification; DORS/81-490—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de

The Committee resumed consideration of its first and second items:

With respect to the Committee's examination of legislation concerning the Aeronautics Act Task Force, the Committee considered the matter of summoning Mr. Lafleur.

Ordered,—That a certificate duly filed by a member of the Committee, the Honourable Walter Baker, be tabled and that it constitute part of this Committee's proceedings. [S.O.66(1)].

It was moved by the Honourable Walter Baker that Mr. R.S. Lafleur, Director of the Aeronautics Law Task Force, Department of Transport, be summoned to appear before the said Committee on March 11, 1982, at 11:00 a.m., in Room 112-N.

The question being put on the motion, it was agreed by unanimous consent.

The Committee considered the draft of the 11th Report.

It was agreed,—That the Eleventh Report of the Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments be concurred in and that the Joint Chairmen be authorized to present it to their respective House.

It was agreed,—That the Library of Parliament will make a study concerning "regulations" to be distributed to the Members of the Committee.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

pêche—Modification; DORS/81-501—Règlement d'assistance aux stagiaires et aux coopérants—Modification.

Le Comité reprend l'étude de ses premier et deuxième sujets:

En ce qui concerne l'examen du Comité de la mesure législative concernant le groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, le Comité étudie la question de l'assignation de M. Lafleur.

Il est ordonné,—Qu'un certificat dûment déposé par un membre du Comité, l'honorable Walter Baker, soit déposé et qu'il constitue une partie des délibérations du présent Comité. (R.66(1)).

L'honorable Walter Baker propose que M. R.S. Lafleur, directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, ministère des Transports, soit assigné à comparaître devant ledit Comité le 11 mars 1982, à 11h 00, à la pièce 112-N.

La motion, mise aux voix, est adoptée du consentement unanime.

Le Comité étudie le projet du 11e rapport.

Il est convenu,—Que le 11e rapport du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires soit adopté et que les coprésidents soient autorisés à le présenter à leur Chambre respective.

Il est convenu,—Que la Bibliothèque du Parlement fasse une étude concernant les «règlements» qui doivent être distribués aux membres du Comité.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, February 25, 1982

• 1107

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Beatty will act as the chairman; that is, the lead chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

The first item on the agenda is SOR/81-461.

SOR/81-461—IMMIGRATION REGULATIONS, 1978, AMENDMENT

December 18, 1981.

A.J. Banerd, Esq.,
Executive Secretary,
Department of Employment and Immigration,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Banerd:

Re: SOR/81-461, Immigration Regulations, 1978, amendment

This latest amendment to Section 11 prompts me to take up a point I raised with you in 1979. In commenting on the original Section 11(3) I was concerned by the very wide import of the discretion then, and still, conferred on immigration officers. In particular the discretion contained in Section 11(3)(*b*) worried me. I had been informed, by whom I cannot now recall, that reasons for a refusal under Section 11(3)(*b*) are not given.

In the responses attached to your letter of 9th April 1979 you referred me, in relation to Section 11(3), to your first response which read:

"1. There are unquestionably many provisions in the Immigration Regulations where officers' discretion plays a role, but the exercise of discretion was not the basis of the drafting approach. On the contrary, a deliberate effort was made to make the Regulations as objective as possible and to confine the exercise of discretion within relatively narrow limits. It is impossible to devise a completely mechanistic system to deal adequately and fairly with every one of the perhaps 75,000,000 immigration decisions that have to be made every year; ultimately, as the Joint Committee on Immigration Policy recognized, reliance on the experience and good judgment of trained officers becomes unavoidable.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 25 février 1982

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Beatty fera office de président, c'est-à-dire de président principal.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

Le premier point de l'ordre du jour est le DORS/81-461.

DORS/81-461—RÈGLEMENT SUR L'IMMIGRATION DE 1978—MODIFICATION

Le 18 décembre 1981

Monsieur A. J. Banerd
Secrétaire exécutif
Ministère de l'Emploi et de l'Immigration
Edifice Bourque
305, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur,

Objet: DORS/810461, Règlement sur l'immigration de 1978—Modification

La dernière modification de l'article 11 soulève un problème dont je vous ai déjà parlé en 1979. En commentant la version initiale du paragraphe 11(3), je vous faisais part de mes préoccupations au sujet de l'étendue des pouvoirs discrétionnaires accordés à l'époque et encore de nos jours aux agents d'immigration, en particulier, les pouvoirs conférés aux termes de l'alinéa 11(3)*b*). On m'avait informé, je ne me souviens plus qui c'était, que l'alinéa 11(3)*b*) ne précise pas les motifs de refus.

Dans les réponses jointes à votre lettre du 9 avril 1979, vous me renvoyez, au sujet du paragraphe 11(3), à votre première lettre qui se lisait comme suit:

«1. Le règlement sur l'immigration comporte de nombreux articles qui confèrent des pouvoirs discrétionnaires aux agents d'immigration, quoique ce ne soit pas l'intention première du texte réglementaire. Au contraire, on a tenté de rédiger le règlement le plus objectivement possible et d'assujettir l'exercice du pouvoir discrétionnaire à des limites relativement étroites. Il est impossible de concevoir un système qui permettrait de régler automatiquement, de façon appropriée et équitable, quelque 75,000,000 de décisions qui doivent être prises chaque année en matière d'immigration; en dernier ressort, comme l'a reconnu le Comité mixte de la

[*Text*]

Almost all immigration directives and guidelines have now been placed in the public domain. They are available for perusal and examination in many libraries and at all Canada Immigration Centres. Only those parts dealing with sensitive investigative techniques and national security are now withheld from public scrutiny."

I have perused the Immigration Manual and cannot find any statement of criteria or of guidelines which would assist an immigration officer in exercising his discretion. All I can find is the bald statement

"4.09 DISCRETIONARY AUTHORITY

In all cases where a visa officer considers that the total number of units of assessment awarded does not accurately reflect an applicant,s ability to become successfully established in Canada, he/she may resort to the provision of R11(3)."

It is quite possible that I have not been looking in the right place. I shall appreciate your advice as to what directives or guidelines do exist governing the exercise of the discretions given by Section 11(3) of the Regulations and as to whether reasons for refusal under Section 11(3)(*b*) are given.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.
Employment and Immigration Canada

February 5, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-461, Immigration Regulations, 1978, Amendment

This is in reply to your letter of December 18, 1981 regarding the above-mentioned amendment.

In response to your question as to what directives or guidelines exist that govern the exercise of discretionary powers by immigration officers, in particular, Section 11(3) of the Immigration Regulations, I should first like to point out that it has been our policy for several years now to avoid the issuance of guidelines as much as possible. Experience has shown, and not only within our Commission/Department, that such guidelines are soon regarded by officers as well as the general public as fixed rules rather than the flexible suggestions they really are. An outcome that, as you will appreciate, is contrary to the intent and to the letter of any legislation. In fact, because of this fixed rule syndrome, much criticism was directed at us in the past for alleged "administrative law-making" and "secret

[*Translation*]

politique d'immigration, on doit inévitablement s'en remettre à l'expérience et au bon jugement d'agents compétents.

Les directives et lignes directrices en matière d'immigration sont presque toutes mises à la disposition du public qui peut les consulter dans de nombreuses librairies et dans tous les Centres d'immigration du Canada. Seules les parties traitant de techniques d'enquêtes délicates et de sécurité nationale n'ont pas été publiées.»

J'ai étudié attentivement le guide d'immigration et je n'y ai trouvé aucun critère ou ligne directrice qui puisse aider un agent d'immigration à exercer sa discrétion. Je n'y ai trouvé que le simple énoncé qui suit:

«4.09 POUVOIRS DISCRÉTIONNAIRES

Dans tous les cas où un agent des visas est d'avis que le nombre de points d'appréciation attribués ne réflète pas d'une façon exacte les capacités qu'a un immigrant de s'établir avec succès au Canada, il peut user de ses pouvoirs discrétionnaires conformément à R11(3)»

Je n'ai peut-être pas consulté le bon texte. J'apprécierais que vous m'informiez des directives ou lignes directrices qui régissent l'exercice des pouvoirs discrétionnaires conférés par l'article 11(3) du règlement et si les motifs de refus conformément à l'alinéa 11(3)*b*) sont donnés.

Veuillez agréer, monsieur, mes salutations distinguées.

G.C.Eglington
Emploi et Immigration Canada

Le 5 février 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et
de la Chambre des communes des
Règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A OA4

Monsieur,

Objet: DORS/81-461, Règlement sur l'immigration de 1978—modification

La présente fait suite à votre lettre du 18 décembre 1981 au sujet du Règlement susmentionné.

Vous vouliez savoir quelles sont les directives ou lignes directrices qui régissent l'exercice des pouvoirs discrétionnaires des agents d'immigration, en particulier ceux conférés par le paragraphe 11(3) du Règlement sur l'immigration. Premièrement, notre politique depuis plusieurs années consiste à éviter autant que possible d'établir des lignes directrices. L'expérience a démontré, non seulement au sein de la Commission et du Ministère, que les agents d'immigration et le public en général viennent rapidement à considérer les lignes directrices comme des règles immuables plutôt que comme les guides qu'elles sont en réalité. Un tel résultat est, vous en conviendrez, contraire à l'intention de toute loi. De fait, à cause de ce syndrome de la règle immuable, on nous a beaucoup reproché

[*Texte*]

regulations". Hence, our commitment to avoid the issuance of guidelines and directives wherever possible.

Another consideration is the rarity of the cases in which discretionary power can in fact be exercised. Because of the uniqueness of each case, it would be very difficult to devise a guideline of general application.

There are, nevertheless, a few more references to the use of discretionary powers in the Immigration Manual besides those you have identified. Apart from 4.09, 1.16 also deals with the subject in general terms and a number of other sections relate more precisely. You may have overlooked the latter as they do not specifically mention 11(3)(*b*) of the Regulations, but it is this provision that underlies 4.33(4)(*b*)(i), 4.40(2)(*d*) and (3)(*e*), and several elements in chapter 7 on implementation of the Canada-Quebec Immigration Agreement, such as A.1.2 on page 10 and E.5.2 on page 20.

In reference to the question of giving reasons for refusal when exercise of the discretionary powers has been used, our general policy is to explain all refusals to the fullest extent practical. Nevertheless, exceptions are made, for example, where provision of detailed reasons might cause embarrassment to either the applicant or his/her family.

I trust my comments have clarified the situation for you.

Yours sincerely,

J. P. Zukowsky

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could counsel perhaps bring us up to date on this?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): In this instance, Mr. Chairman, the amendment to the regulation is accompanied by correspondence in which I sought to get some clarification of the guidance given to visa officers as to when they may refuse landing even though an immigrant scores the necessary units of assessment. The answer I received I have found interesting because it seems that the fact that the guidelines in the manuals have now become public means that they are in effect going to be less utilized than in the past. So they have become a sort of fixed rule, and one feels that behind the fixed rule there will be a new species of administrative guidance or direction which will not be public. Mr. Zukowsky reports that the discretion is essential and he refers to several sections of the guidelines other than those I found, although all of them simply restate the fact that there is a discretion to ignore the selection criteria set out in the regulations.

He also refers to the parliamentary committee on immigration, to which I also referred in my correspondence to him, and it is really for the committee to determine whether they think

[*Traduction*]

par le passé de faire de la «législation administrative» et des «règlements secrets». D'où notre volonté d'éviter autant que possible d'établir des lignes directrices ou des directives.

Un autre facteur dont il faut tenir compte est que peu de cas se prêtent à l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Compte tenu du caractère unique de chaque cas, il serait très difficile d'énoncer une ligne directrice d'application générale.

Le guide de l'immigration comporte cependant d'autres dispositions régissant l'exercice du pouvoir discrétionnaire, en plus de celles que vous avez relevées. Outre le paragraphe 4.09, le paragraphe 1.16 traite aussi de la question en termes généraux, et d'autres articles le font de façon plus précise. Vous n'avez peut-être pas tenu compte de ces dispositions parce qu'elles ne font pas spécifiquement référence à l'alinéa 11(3)*b*) du Règlement, qui constitue pourtant la disposition habilitante de 4.33(4)*b*)(i), 4.40(2)*d*) et (3)*e*) et diverses autres dispositions du chapitre 7 relatif à l'application de l'Entente Canada-Québec en matière d'immigration, notamment les paragraphes A.1.2 à la page 10 et E.5.2 à la page 20.

Quant aux motifs à donner en cas de refus résultant de l'exercice des pouvoirs discrétionnaires, nous avons pour politique générale d'expliquer tous les refus de façon aussi détaillée que possible. Néanmoins, il y a certaines exceptions, par exemple lorsque des explications trop détaillées pourraient constituer une source d'embarras pour le requérant et sa famille.

J'espère que ces renseignements répondent à vos questions.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J.P. Zukowsky

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller juridique pourrait-il nous donner les dernières nouvelles à ce sujet?

M. G.C. Eglington (Conseiller du Comité): Dans ce cas-ci, monsieur le président, la modification est accompagnée de lettres dans lesquelles j'ai cherché à obtenir des éclaircissements sur les lignes directrices données aux préposés aux visas, touchant notamment les conditions dans lesquelles ils peuvent refuser d'accorder le statut d'immigrant reçu, même si le candidat réunit les points nécessaires. J'ai trouvé intéressante la réponse que j'ai reçue, car il semblerait que du fait que ces lignes directrices aient été rendues publiques, elles vont être moins utilisées que dans le passé. Elles sont plus ou moins devenues fixes et on pense qu'à l'avenir il y aura une nouvelle sorte de lignes directrices administratives qui ne seront pas rendues publiques. D'après M. Zukowsky, les pouvoirs discrétionnaires sont essentiels et il se réfère à plusieurs parties des directives, autres que celles que j'ai mentionnées, bien qu'elles confirment toutes le fait que les pouvoirs discrétionnaires accordés permettent de passer outre les critères de sélection énoncés dans le Règlement.

Il parle également du comité parlementaire de l'immigration, auquel j'ai également fait allusion dans les lettres que je lui ai envoyées, et il incombe en fait au Comité de déterminer

[*Text*]

it is safe to leave this power ungoverned or whether some attempt should be made to restrict it.

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If I understand Mr. Zukowsky's letter correctly he says:

> In fact, because of this fixed rule syndrome, much criticism was directed at us in the past for alleged "administrative law-making" and "secret regulations". Hence, our commitment to avoid the issuance of guidelines and directives wherever possible.

Surely they could spell it out in the context of their regulations.

Mr. Eglington: I do not think that is the grounds on which this committee criticized the guidelines or the secret regulations or administrative law-making. What the committee objected to is the fact that these guidelines and amendments were secret. Now that they have made their way into the public domain, it seems that their use is to be avoided by the department; and there will, in fact, under Section 11.(3)—and whether it is acceptable or not is another matter—be a species of administrative law-making by a visa officer, who has the power to say to an immigrant: The selection criteria set out in the regulations are not going to apply to you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion? Senator Lafond?

Senator Lafond: No.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am still a little confused. Where do they get the legal authority to ignore a regulation like the point system? The point system includes some 20 points, or some number of points, as to whether you think the guy has a good character and that sort of thing. So, by the use of that part of the point system, you could knock somebody down. Is what they are doing?

Mr. Eglington: No, they are saying: Notwithstanding the point system—I am a visa officer— in my opinion, there are good reasons why you will not become successfully established in Canada; therefore, I will not admit you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And is this at the point of entry, or before he leaves the other country?

Mr. Eglington: It is a visa officer before he leaves the other country.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And what is the legal authority for that?

Mr. Eglington: It comes from the broad wording used in the enabling power, Section 115, to allow them to make regulations related to selection standards and so on.

[*Translation*]

si l'on peut, en toute sécurité, permettre aux agents d'immigration d'utiliser ces pouvoirs sans aucun contrôle ou si l'on devrait au contraire essayer de les restreindre.

Le coprésident (M. Beatty): Si j'ai bien compris, M. Zukowsky dit dans sa lettre:

> De fait, à cause de ce syndrome de la règle immuable, on nous a beaucoup reproché par le passé de faire de la «législation administrative» et des «règlements secrets». D'où notre volonté d'éviter autant que possible d'établir des lignes directrices ou des directives.

Ils pourraient sans nulle doute en faire état dans le cadre de leur réglementation.

M. Eglington: Je ne pense pas que le Comité ait critiqué les directives, les règlements secrets ou la législation administrative en tant que tels. Le Comité s'est simplement élevé contre le fait que les directives et les modifications étaient secrètes. Comme ces dernières sont désormais du domaine public, il me semble que le ministère devrait éviter de les utiliser; de fait, il va y avoir, aux termes de l'article 11.(3)—et la question de savoir si cette procédure est ou non acceptable reste à débattre—un genre de législation administrative en ce sens qu'un préposé aux visas pourra toujours dire à un immigrant que les critères de sélection dont fait état la réglementation ne s'appliquent pas dans son cas.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous quelque chose à ajouter? Sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai encore quelque difficulté à comprendre. En vertu de quoi le ministère est-il légalement autorisé à passer outre à un règlement comme celui relatif au système des points? Il s'agit en l'occurrence d'une échelle de vingt points, d'un certain nombre de points, à partir de laquelle l'agent note ce qu'il pense par exemple du caractère du candidat et ainsi de suite. De sorte que la seule utilisation du système des points permet de refuser un visa. Est-ce bien de cela qu'il s'agit?

M. Eglington: Non, car l'argumentation utilisée est la suivante: nonobstant le système de points—et c'est le préposé aux visas qui parle—je suis d'avis que vous—il s'agit du requérant—ne réussiriez pas à vous établir au Canada pour toute une série d'excellentes raisons, en conséquence de quoi je ne vous délivre pas de visa.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela se fait-il à l'endroit où le requérant se présente à la frontière canadienne ou avant son départ de son pays d'origine?

M. Eglington: L'agent préposé aux visas le fait avant que le requérant ne quitte son pays d'origine.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et il le fait en vertu de quelles dispositions légales?

M. Eglington: Il se fonde sur le libellé assez vague des pouvoirs habilitants, c'est-à-dire l'article 115, qui permet au

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And what regulations have they made pursuant to that which give them that—

Mr. Eglington: The regulations are almost all devoted to setting out the point system—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: —and how you qualify, and where you do not qualify, and if you are a student, and so on. Section 11(3) is in a sense an exception to everything else that is set out in the regulations. What it really means is that, notwithstanding that you satisfy the tests laid out in the regulations, the visa officer may refuse you.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I agree that it is an extraordinary provision. Without any guideline at all?

Mr. Eglington: The guidelines in the manual simply state that the discretion is there, and according to Mr. Zukowsky's letter they do not choose to give any guidance to a visa officer as to what are good reasons for concluding that somebody will not be successfully established.

Senator Lafond: I am not terribly exercised about this. This implies necessarily an exercise in judgment as opposed to guidelines. We are not dealing with a basic right of obtaining a visa to immigrate into Canada. It is a privilege that is granted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): If you go through a whole process of points, of which how much is on charges of the discretionary provision in the 50 points?—I have forgotten how many. Is it 15?

Mr. Eglington: It is 10 or 15. I do not remember.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Which is a complete discretion for the person interviewing the man. He can say: In spite of all the other, I am not going to give you any of those points because I think you are a liar; your character is terrible; we have caught you out on something. Or he can look at him and say: I am going to give them all. So he has that built in. And then, suddenly you have somebody else who says, well, in fact, he is qualified under that, but for some undefined reason, and without even a hint as to what it can be, I can quite well imagine, the man might give him zero on character because he turned out to be a liar; he had no intention of taking up the job that he says he wants to do in order to get the 10 points for that.

[*Traduction*]

ministère d'établir des règlements relatifs notamment aux critères de sélection.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et quels sont les règlements ainsi établis par le ministère qui lui donnent . . .

M. Eglington: Pratiquement toute la réglementation est consacrée à l 'établissement du système de points . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois.

M. Eglington: . . . et sur les critères d'admissibilité et de non-admissibilité, par exemple dans le cas des étudiants. L'article 11(3) est dans une certaine mesure une exception à toutes les autres dispositions prévues par la réglementation. Il signifie en fait que, même si un requérant répond à tous les critères établis par la réglementation, le préposé aux visas peut malgré tout rejetter sa demande.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vous le concède, il s'agit d'une disposition assez peu commune. Il n'y a aucune autre directive?

M. Eglington: Les directives figurant dans le manuel précisent simplement que ce pouvoir discrétionnaire existe et, comme le dit la lettre de M. Zukowsky, le ministère préfère s'abstenir de donner aux agents préposés aux visas quelque directive que ce soit concernant les «bonnes raisons» de croire que le requérant ne réussira pas à s'établir avec succès au Canada.

Le sénateur Lafond: Je ne suis pas très versé dans cette matière. Il s'agit donc obligatoirement d'un jugement de valeur plutôt que de directives expresses. Nous ne parlons pas ici d'un droit fondamental permettant d'obtenir un visa d'immigration au Canada, il s'agit plutôt d'un privilège.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans toute l'échelle des points, combien sont attribués en vertu des dispositions discrétionnaires—j'ai oublié, s'agit-il de 15 points sur 50?

M. Eglington: En effet, 10 ou 15, mais je ne me souviens pas non plus.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce qui représente, pour le préposé à l'entrevue, un pouvoir discrétionnaire total. Il peut en effet dire que, malgré tous les autres facteurs, il n'accordera pas le visa parce qu'il croit par exemple que le requérant est un menteur, parce qu'il a mauvais caractère, parce qu'il n'a peut-être pas dit toute la vérité. Le préposé peut le regarder dans le blanc des yeux et lui dire au contraire qu'il va lui donner tous les points possibles. Il jouit donc de ce pouvoir discrétionnaire. Par contre, vous pouvez également avoir un agent qui prétendra que, bien sûr, le requérant présente tous les qualifications voulues mais que, pour une raison indéterminée, et sans même donner ne serait-ce que l'ombre d'une concevoir, il lui accorde zéro pour le caractère, parce qu'il est apparu que le requérant était un menteur, qu'il n'avait nullement l'intention d'exercer le métier qu'il avait mentionné, afin d'obtenir les 10 points prévus pour celui-ci.

[*Text*]

• 1115

There were a great many of those. We used to use in the immigration committee the illustration of Thompson, Manitoba: somebody would agree to go to Thompson, Manitoba, and work there and would get 10 extra points; he never got farther than Toronto; he never had any intention of going to Thompson, Manitoba. I would have turned around and thrown him out of the country because he should have lost the character points as well as the 10 points for going to Thompson.

I can imagine that there could be something, but there is not even a hint.

Senator Lafond: I defer to you; you were on the immigration committee and have become a specialist on the question. None the less, "our general policy is to explain all refusals to the fullest extent practical".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would like a further explanation, if they could give us some kinds of illustrations of what they have in mind. They must have something in mind there.

Senator Lafond: We will refer our remarks of this morning to Mr. Zukowsky and—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, they can perhaps give you the answer—

Senator Lafond: —ask if he has any further comments.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would like to know what they have in their minds there.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, we will follow up, then, in that way.

The next item on the agenda is SOR/81-876:

SOR/81-876—JASPER TOWNSITE ZONING REGULATIONS, AMENDMENT

JASPER TOWNSITE ZONING REGULATIONS, amendment

National Parks Act

January 28, 1982.

1. Section 2 of the amending Schedule, amending Section 13(1)(*b*)(vii) of the Regulations, provides for fixed CSA Standards as desired by the Committee since 1977 (See SOR/76-461).

2. The new Sub-sections 11.5(2) and (3) of the Regulations—Gazette page 3227—give discretionary powers to the Park Superintendent which do not seem to be justified by the

[*Translation*]

Il y eu de très nombreux cas de ce genre. Au comité de l'immigration, nous avions invoqué l'exemple de Thompson au Manitoba: un candidat à l'immigration acceptait de s'établir à Thompson pour y travailler et obtenait ainsi dix points supplémentaires alors qu'en réalité il s'arrêtait tout simplement à Toronto et n'avait absolument aucune intention d'aller s'établir à Thompson. Pour ma part, je serais revenu sur la décision et je l'aurais expulsé du pays pour la simple raison que sa conduite lui aurait fait perdre les points attribués au caractère en plus des 10 points accordés à Thompson.

Je conçois fort bien que cela puisse être le cas, mais rien ne nous permet de le croire.

Le sénateur Lafond: Je m'en remets à vous, car vous faisiez partie du comité de l'immigration et vous êtes depuis lors expert en la matière. Quoi qu'il en soit, «nous avons pour politique générale d'expliquer tous les refus de façon aussi détaillée que possible».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aimerais que le ministère nous fournisse un complément d'explications en nous donnant l'un ou l'autre exemple de ce qu'ils ont en tête, car il ne fait aucun doute qu'ils ont quelque chose en tête.

Le sénateur Lafond: Nous allons signaler à M. Zukowsky notre échange de ce matin . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'accord, et peut-être pourra-t-il vous donner une réponse . . .

Le sénateur Lafond: . . . et lui demander s'il a autre chose à ajouter.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'aimerais simplement savoir ce qu'ils ont en tête.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait, nous allons donc procéder de la sorte.

La rubrique suivante à l'ordre du jour est le DORS/81-876:

DORS/81-876—RÈGLEMENT SUR LE ZONAGE DU LOTISSEMENT URBAIN DE JASPER, MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LE ZONAGE DU LOTISSEMENT URBAIN DE JAPSER—Modification

Loi sur les parcs nationaux

Le 28 janvier 1982

1. L'article 2 de l'annexe modificatrice, qui modifie le sous-alinéa 13(1)(*b*)(vii) du Règlement, impose des normes CSA, conformément aux souhaits exprimés par le Comité depuis 1977 (Voir DORS/76-461).

2. Les nouveaux paragraphes 11.5(2) et (3) du Règlement (page 3227 de la Gazette) confèrent au surintendant du parc des pouvoirs discrétionnaires que le texte habilitant actuel ne

[*Texte*]

present enabling powers. The Department is well aware of the problem and has, in respect of a number of other National Parks Regulations, referred to forthcoming amendments to the National Parks Act to establish the position and powers of Superintendents. It is a trifle depressing that the Department continues to grant new discretionary powers to Superintendents in advance of the amending legislation.

Senator Lafond: Has Mr. Brewin been acquainted with the fact that these regulations are now public?

Mr. Eglington: The manuals, yes.

In this instance, Mr. Chairman, the amendment to Section 13 of the regulations is being finally made, as the committee has wanted it since 1976; but the regulations as amended now go on to give new discretionary powers to park superintendents. It is true that the committee has winked, as it were, at the existing discretionary powers of park superintendents because they have been told for over a year now that the act is being redrafted and those powers will be provided for. It is somewhat dispiriting to find that in this interim period the department is continuing to grant new discretionary powers to park superintendents. I dare say all that can be done is to draw it to the department's attention so that they are aware that we are still looking at the problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Senator Lafond: Say that the committee is not amused and inquire at the same time if they can give us a definite deadline that we can follow up on for the new act.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-99.

SOR/82-99—CANADA GRAIN REGULATIONS, AMENDMENT

Mr. Eglington: This is a procedural point only, Mr. Chairman, which I would like to make for the record. There has been a growing tendency in the last six months for regulations published in *The Canada Gazette, Part II* to ignore in one particular or other the Privy Council guidelines for the publication of statutory instruments. I discovered the other day that in the case of explanatory notes, for instance, the Privy Council is no longer enforcing the requirement; it is simply telling departments that they should provide the explanatory note but is not enforcing it. Departments should be put on notice that the full enabling authority should be disclosed.

[*Traduction*]

semble pas justifier. Le ministère n'ignore pas ce problème puisqu'il a fait état, à propos d'un certain nombre d'autres règlements sur les parcs nationaux, de modifications qu'il entendait faire apporter à la Loi sur les parcs nationaux, de façon à définir les fonctions et les pouvoirs des surintendants. Il est quelque peu consternant de voir le ministère continuer à conférer des pouvoirs discrétionnaires aux surintendants à la veille de la modification de la Loi.

Le sénateur Lafond: M. Brewin a-t-il été mis au courant du fait que ces règlements sont maintenant du domaine public?

M. Eglington: Les manuels, en effet.

Dans ce cas, monsieur le président, nous avons enfin une modification à l'article 13 du règlement, comme nous en avions exprimé le désir depuis 1976. Toutefois, la version modifiée du règlement continue à accorder des pouvoirs discrétionnaires aux surintendants des parcs. Il est vrai que le comité avait fermé les yeux en quelque sorte sur les pouvoirs discrétionnaires des surintendants des parcs dans la mesure où, depuis plus d'un an, on leur avait dit que la loi allait être refaite et que ces pouvoirs y seraient mentionnés. Il est un peu décevant de constater toutefois que, pendant ces entrefaites, le ministère continue à accorder de nouveaux pouvoirs discrétionnaires aux surintendants. Je dirais que la seule chose à faire serait de porter la chose à l'attention du ministère de sorte que celui-ci sache bien que nous continuons à suivre de près ce problème.

Le coprésident (M. Beatty): Sommes-nous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le sénateur Lafond: Dites-leur que le comité ne trouve pas cela drôle et demandez-leur en même temps s'ils peuvent nous fournir une échéance précise de sorte que nous puissions donner suite dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons maintenant au DORS/82-99.

DORS/82-99—RÈGLEMENT SUR LES GRAINS DU CANADA, MODIFICATION

M. Eglington: Il s'agit ici essentiellement d'une question de procédure, monsieur le président, que j'aimerais signaler pour le compte rendu. Depuis six mois, il semblerait que les règlements publiés dans la Partie II de la Gazette du Canada ignorent de plus en plus souvent l'un ou l'autre point des directives du Conseil privé concernant la publication des textes réglementaires. Je me suis aperçu l'autre jour que, dans le cas des notes explicatives par exemple, le Conseil privé n'exigeait plus l'application de ce critère, se bornant à dire aux ministères que ceux-ci devraient normalement fournir des notes explicatives sans pour autant l'exiger. Il conviendrait de rappeler aux ministères qu'ils doivent divulguer dans leur intégralité les pouvoirs habilitants.

[*Text*]

Senator Lafond: Is there any reason why the Privy Council is not enforcing it?

Mr. Eglington: I do not know. I could find out, if that is the committee's wish.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The committee could write to them and ask that too.

Mr. Lafond: Tell them that it is the feeling of the committee that it should be enforced, and if they do not do it, tell us why.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is two instruments, SI/82-29 and SOR/82-105.

SI/82-29—TRANSFER OF DUTIES TO THE MINISTER OF FINANCE UNDER THE CANADA DEVELOPMENT CORPORATION ACT, EXCEPT UNDER SECTION 37 AND SUBSECTION 42(1), TO THE HONOURABLE JACOB AUSTIN

SOR/82-105—CDC GOVERNMENT SHARES REGULATIONS, 1982

SI/82-29—TRANSFER OF DUTIES OF THE MINISTER OF FINANCE UNDER THE CANADA DEVELOPMENT CORPORATION ACT, EXCEPT UNDER SECTION 37 AND SUBSECTION 42(1), TO THE HONOURABLE JACOB AUSTIN

Public Service Rearrangement and
Transfer of Duties Act P.C. 1982-30

February 3, 1982.

Re: SI/82-29—Transfer of Duties . . . to the Honourable Jacob Austin
SOR/82-105—CDC Government Shares Regulations, 1982

1. These two instruments purport to effect part of the recent governmental reorganization.

2. The Canada Development Corporation Act, S.C. 1970-71-72 c. 49—for which a citation has not been given as required by the Privy Council Manual—refers throughout to the Minister of Finance, does not use the word "Minister" alone and contains no definition of "Minister" or of "Minister of Finance". The Act sets up a corporation and while it provides in Part II for Federal Government Participation, it says expressly that the Company is not an agent of Her Majesty or a Crown Corporation within the meaning of the Financial Administration Act. The Act is, therefore, a special

[*Translation*]

Le sénateur Lafond: Y a-t-il une raison particulière pour que le Conseil privé n'exige plus l'application de cette disposition?

M. Eglington: Je l'ignore, mais je puis me renseigner si tel est le désir du Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le Comité pourrait écrire au Conseil privé pour le lui demander.

M. Lafond: Nous pourrions lui dire que, de l'avis du Comité, cette disposition devrait être exécutoire et lui demander, dans la négative, pourquoi.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons maintenant deux textes réglementaires, le TR/82-29 et le DORS/82-105.

TR/82-29—TRANSFERT DES FONCTIONS DU MINISTRE DES FINANCES EN VERTU DE LA LOI SUR LA CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA À L'EXCEPTION DE L'ARTICLE 37 ET DU PARAGRAPHE 42(1), À L'HONORABLE JACOB AUSTIN,

DORS/82-105—RÈGLEMENT DE 1982 SUR LES ACTIONS DE LA C.D.C. DÉTENUES PAR LE GOUVERNEMENT

TR/82-29—TRANSFERT DES FONCTIONS DU MINISTRE DES FINANCES EN VERTU DE LA LOI SUR LA CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DU CANADA À L'EXCEPTION DE L'ARTICLE 37 ET DU PARAGRAPHE 42(1), À L'HONORABLE JACOB AUSTIN

Loi sur les remaniements et transferts
dans la fonction publique C.P. 1982-30

Le 3 février 1982

Objet: TR/82-29—Transfert des fonctions . . . à l'honorable Jacob Austin
DORS/82-105—Règlement de 1982 sur les actions de la C.D.C. détenues par le gouvernement

1. Ces deux textes ont pour objet de donner suite en partie à la récente réorganisation gouvernementale.

2. La Loi sur la Corporation de développement du Canada, S.C. 1970-1971-1972, c. 49 (pour laquelle aucune référence n'a été donnée comme l'exige le Manuel du Conseil privé) vise exclusivement le ministre des Finances, n'emploie pas le terme «Ministre» seul et ne donne aucune définition de «Ministre» ou de «Ministre des Finances». La Loi crée une société et même si la Partie II prévoit la participation du gouvernement fédéral, elle stipule que la Corporation n'est pas un mandataire de Sa Majesté ou une société de la Couronne au sens de la Loi sur l'Administration financière. La Loi est donc une loi spéciale

[*Texte*]

Act dealing with one company and is in no sense a general Act.

3. Section 35(2) of the Canada Development Act provides that:

> (2) Shares of the company purchased for the Government of Canada shall be registered in the books of the company in the name of Her Majesty in right of Canada as represented by the Minister of Finance and may, in accordance with such regulations as the Governor in Council may prescribe, be Voted by the Minister of Finance or his duly authorized proxy on behalf of Her Majesty.

The new Canada Development Corporation Government Shares Regulations 1982 seem to fly in the face of Section 35(2) of the Act. The Minister of Finance might lawfully appoint the Honourable Jacob Austin his proxy on behalf of Her Majesty but there does not seem to be power in the Governor in Council to provide by regulation that the Honourable Jacob Austin may vote shares or appoint a proxy.

4. While the Canada Development Corporation Act is a special Act, the Public Service Re-arrangement and Transfer of Duties Act is a general Act. The Canada Development Corporation Act is also later in time than the Public Service Re-arrangement and Transfer Act, Section 2 of which reads as follows:

> 2. The Governor in Council may (*a*) transfer any powers, duties or functions or the control or supervision of any part of the public service of Canada from one minister of the Crown to any other minister of the Crown, or from one department or portion of the public servie to any other department or portion of the public service; or (*b*) amalgamate and combine any two or more departments under one minister of the Crown and under one deputy minister. R.S., c.227,s.2.

It might be expected that the Canada Development Corporation Act should prevail and that references in it to the Minister of Finance mean him and that no other Minister or person can be substituted for him whether under the Public Service Re-arrangement and Transfer Act or otherwise. Moreover, it is to be wondered if the functions of the Minister of Finance under the Canada Development Corporation Act constitute part of the public service of Canada, a phrase which though often used seems nowhere to be defined either legislatively or judicially.

5. If indeed SI/82-29 is valid to transfer the powers, duties and functions of the Minister of Finance under Section 35(2) of the Canada Development Act to the Honourable Jacob Austin, it is unclear why SOR/82-105 is necessary.

[*Traduction*]

qui régit une société en particulier et ne constitue aucunement une loi de portée générale.

3. Le paragraphe 35(2) de la Loi sur la Corporation de développement du Canada stipule:

> (2) Les actions de la compagnie achetées pour le gouvernement du Canada doivent être enregistrées dans les livres de la compagnie au nom de Sa Majesté du chef du Canada, représentée par le ministre des Finances, et les droits de vote y afférents peuvent conformément aux règlements que le gouverneur en conseil peut prescrire, être exercés, pour le compte de Sa Majesté, par le ministre des Finances ou par le fondé de pouvoirs dûment autorisé de ce dernier.

Le nouveau Règlement de 1982 sur les actions de la C.D.C. détenues par le gouvernement semble aller à l'encontre du paragraphe 35(2) de la Loi. Le ministre des Finances peut légalement nommer l'honorable Jacob Austin son fondé de pouvoirs au nom de Sa Majesté, mais il ne semble pas que le gouverneur en conseil soit autorisé à prescrire un règlement autorisant l'honorable Jacob Austin à exercer le droit de vote afférent aux actions ou à nommer un fondé de pouvoirs.

4. Le Loi sur la Corporation de développement du Canada est une loi spéciale, mais la Loi sur les remaniements des transferts dans la fonction publique est une loi de portée générale. En outre, la première loi est plus récente que la seconde dont l'article 2 stipule:

> 2. Le gouverneur en conseil peut *a*) transférer les pouvoirs, devoirs ou fonctions ou le contrôle ou la direction de toute partie de la fonction publique du Canada d'un ministre de la Couronne à tout autre ministre de la Couronne, ou d'un ministère ou d'une partie de la fonction publique à tout autre ministère ou à toute autre partie de la fonction publique; ou *b*) fusionner et grouper deux ministères ou plus sous un seul ministre de la Couronne et sous un seul sous-ministre. S.R., c.227, art. 2.

Il est probable que la Loi sur la Corporation de développement doit avoir préséance et que les renvois au ministre des Finances désignent ce ministre et que nul autre ministre ou remplaçant ne peut lui être substitué, que ce soit aux termes de la Lois sur les remaniements et transferts dans la fonction publique ou autrement. En outre, il y a lieu de se demander si les fonctions du ministre des Finances aux termes de la Loi sur la Corporation de développement du Canada constituent une partie de la fonction publique du Canada, expression qui, bien qu'employée fréquemment, ne semble avoir été définie par aucune loi ni par aucun tribunal.

5. Si les pouvoirs, charges et fonctions attribués au ministre des Finances en vertu du paragraphe 35(2) de la Loi sur la Corporation du développement du Canada peuvent être légalement transférés à l'honorable Jacob Austin, par le TR/82-29, il y a dès lors lieu de s'interroger sur la nécessité du DORS/82-105.

[*Text*]

• 1120

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, the point is made relatively succinctly in the accompanying note; but I am doubtful, to put it at its lowest, of the validity of giving to anybody but the Minister of Finance the power to vote or to appoint proxies for the shares held in the Canada Development Corporation; and I am sure that the shareholders of the corporation may be somewhat disturbed to find that Part II of the act, which is the small part of the Canada Development Corporation Act which relates to federal government participation, is regarded as constituting or relating to the Minister of Finance as part of the public service of Canada. I know, for instance, that another person has given an opinion on this point to the effect that it is all quite valid, so I think in the first instance it might be appropriate to take it up and ask for the grounds on which the Minister of Finance's powers have been handed over to the Honourable Jacob Austin.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can see the argument. The validity is arguable. So I think we should try to ascertain the reason—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Whose responsibility would this be?

Mr. Eglington: The actual order under the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act is made on the recommendation of the Prime Minister— it is an illustration of the importance of having the recommending minister disclosed—and the CDC shares regulations were also made on a recommendation of the Prime Minister so—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So it would go to the Prime Minister's Office itself. Okay.

The next item is SOR/77-1056.

SOR/77-1056—SPECIAL DEPARTMENT OF LABOUR PENSIONABLE SERVICE REGULATIONS

[*Translation*]

M. Eglington: Je pense, monsieur le président, que la note d'accompagnement est relativement succincte à cet effet; mais je doute, c'est le moins que je puisse dire, qu'il soit valable de conférer à une personne autre que le ministre des Finances, le pouvoir d'exercer le droit de vote afférant aux actions de la corporation de développement du Canada ou à nommer un fondé de pouvoir; et je suis sûr que les actionnaires de la société déploreront peut-être le fait que la partie II de la loi, qui est la partie secondaire de la Loi sur la Corporation de développement du Canada, portant sur la participation du Gouvernement fédéral soit considérée comme étant en rapport avec le ministre des Finances au sein de la Fonction publique du Canada. Je sais, par exemple, qu'une autre personne a exprimé l'opinion sur cette question, que tout est véritablement en ordre, alors je pense qu'il conviendrait d'abord de remettre la question sur le tapis et de demander les motifs justifiant le transfert des pouvoirs du ministre des Finances à l'honorable Jacob Austin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je peux voir l'argument. Il peut être contesté. Nous devrions donc essayer de vérifier les raisons—

Le coprésident (M. Beatty): Qui serait chargé de cette tâche?

M. Eglington: Le décret actuel établi en vertu de la Loi sur les remaniements et transferts dans la fonction publique est pris sur la recommandation du premier ministre—cela illustre bien qu'il est important pour le ministre qui fait la recommandation de divulguer—et le règlement sur les actions de la C.D.C. a également été établi sur la recommandation du premier ministre alors—

Le coprésident (M. Beatty): Alors cela irait au bureau du premier ministre. Très bien.

L'article suivant est le DORS/77-1056.

DORS/77-1056—RÈGLEMENT SUR LES PÉRIODES DE SERVICE OUVRANT DROIT À PENSIONS (MINISTÈRE DU TRAVAIL)

[*Texte*]

January 25, 1982

Mrs. D. Parent-Bélisle,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4.

Dear Madam:

Re: SOR/77-1056, Special Department of Labour Pensionable Service Regulations

I sincerely regret that, in view of a filing error, we were delayed in writing to the Committee about the above-mentioned regulations.

Nonetheless, we take note of the Committee's reservations about the shortcomings in the French version of the regulations and we will propose that the wording of the French text be amended to correspond more closely to the English version. We intend to submit this proposal to Treasury Board officials as soon as possible in the hope that the changes will be made in the immediate future.

I hope that this information proves satisfactory to you.

Yours truly,

J.L. Manion

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that acceptable?

The next item is SOR/80-198 and SOR/80-199.

SOR/80-198 and SOR/80-199—PROHIBITION AND WITHDRAWAL OF CERTAIN LANDS FROM DISPOSAL ORDER, 1980, NOS. 1 AND 2

[*Traduction*]

Le 25 janvier 1982

Madame D. Parent-Bélisle
Conseillère
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Madame,

Objet: DORS/77-1056, Règlement sur les périodes de service ouvrant droit à pension (Ministère du Travail)

Je regrette vivement qu'en raison d'une erreur de classement nous ayons tant tardé à répondre au comité au sujet du règlement sus-mentionné.

Néanmoins, nous prenons bonne note des réserves du comité quant aux lacunes de la version française du règlement et nous allons proposer une modification en vue de changer le libellé pour qu'il soit plus fidèle à la version anglaise. Nous avons l'intention de présenter cette proposition aux ministres du Conseil du Trésor aussitôt que possible dans l'espoir qu'elle pourra être mise en application dans les plus brefs délais.

J'espère que ces renseignements vous satisferont.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

J.L. Manion

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela m'apparaît satisfaisant.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce acceptable?

L'article suivant est le DORS/80-198 et le DORS/80-199.

DORS/80-198 ET DORS/80-199—DÉCRETS NUMÉRO 1 ET 2 DE 1980 SUR LES TERRES SOUSTRAITES À L'ALIÉNATION

[*Text*]

Assistant Deputy Minister
Indian and Northern Affairs Canada
Corporate Policy

January 27, 1982.

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/80-198 and SOR/80-199, Prohibition and Withdrawal of Certain Lands from Disposal Order, 1980, Nos. 1 and 2

I refer to your letter to me of November 30, 1981 in regard to the above-mentioned orders.

First of all, I would like to apologize that due to misunderstandings, these two Orders were treated in my previous letter to you of June 23, 1981, in the way as if both of them dealt with the withdrawal of lands for the Alaska Highway gas pipeline. As you know, only the second of these Orders SOR/80-199 involves this subject and it is this Order that was never intended to be permanent. As stated in my previous letter it was then the Department's intention to cancel it as of October 1, 1981. Unfortunately, as of now, the Department is still negotiating with the Northern Pipeline Agency with respect to the withdrawal of lands for the Alaska Highway gas pipeline. I am sure that you will agree that in view of this situation, the Department needs a little more time to make a decision on either revoking or amending SOR/80-199.

In so far as SOR/80-198 is concerned this Order deals with conservation land in Northern Yukon and the Department had never considered to have it revoked. In order to clarify any misunderstanding in regard to this Order I would like to inform you that the Department is initiating action on the appropriate amendment.

I hope that this letter will clarify the situation and the information will meet the concerns of your committee in regard to both Orders.

Yours sincerely,

John C. Tait.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That appears to be satisfactory.

Mr. Eglington: That has been taken care of. In addition, I have written to the Director of the Northern Pipeline Agency to inquire as to whether or not the terms and conditions relating to the grant of lands for the pipeline will be made public. Under Section 19(*f*) they would not be regarded by the government as being a statutory instrument.

[*Translation*]

Sous-ministre adjoint
Orientations générales
Ministère des Affaires indiennes et du Nord

Le 27 janvier 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Édifice Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/80-198 et DORS/80-199, Décrets nos 1 et 2 de 1980 sur les terres soustraites à l'aliénation

La présente fait suite à votre lettre du 30 novembre 1981 au sujet des décrets susmentionnés.

Tout d'abord, j'aimerais m'excuser d'avoir interprété les deux décrets dans ma lettre du 23 juin 1981 comme s'ils concernaient des des terres réservées au passage du gazoduc de la route de l'Alaska. Comme vous le savez, seul le second décret (DORS/80-199), qui n'a pas un caractère permanent, traite de cette question. Comme je l'indiquais dans ma lettre précédente, le Ministère avait l'intention d'abroger ce décret dès le 1er octobre 1981. Malheureusement, il négocie encore à l'heure actuelle avec l'Administration du pipe-line du Nord en vue de réserver des terres au prolongement du gazoduc de la route de l'Alaska. Compte tenu de cette situation, vous conviendrez certainement que le Ministère a besoin d'un peu plus de temps pour décider s'il abrogera ou modifiera le DORS/80-199.

En ce qui oncerne le DORS/80-198, qui porte sur la conservation de terres dans le nord du Yukon, le Ministère n'a jamais eu l'intention de l'abroger. Afin d'éviter toute erreur d'interprétation de ce décret, je vous informe que le Ministère a pris les mesures en vue d'y apporter les modifications voulues.

J'espère que cette lettre éclaircit la situation et que les renseignements fournis répondent aux attentes du Comité au sujet des deux décrets.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

John C. Tait.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

M. Eglington: Tout a été réglé. En outre, j'ai écrit au directeur de l'Administration du pipe-line du Nord pour lui demander si les conditions relatives à l'octroi des terres destinées au parc seront rendues publiques. En vertu de l'alinéa 19(*f*), le Gouvernement ne les considérerait pas comme un texte réglementaire.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-856.

SOR/81-856—FISHING VESSEL ASSISTANCE REGULATIONS, AMENDMENT

FISHING VESSEL ASSISTANCE REGULATIONS, amendment

Fisheries Development Act P.C. 1981-2935

January 11, 1982.

The amendment to Section 3, the new form of Sections 4 and 5 and the revocation of Section 7 remove from the Regulations the features long objected to by the Committee. See SOR/76-544, 5 May 1977, 19 May 1977 and 18 December 1980.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That appears to be satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-883.

SOR/81-883—GOVERNMENT LAND PURCHASE REGULATIONS, AMENDMENT

GOVERNMENT LAND PURCHASE REGULATIONS, amendment

Financial Administration Act P.C. 1981-3033

January 11, 1982.

The amendments to Section 8(*b*)—the removal of the phrases "in his opinion" and "for such period as the Minister may approve"—are as desired by the Committee. See SOR/78-482, 7 December 1978, 29 November 1979, 20 November 1980 and 25 June 1981. Section 12 of the Regulations was amended as desired by SOR/79-8. Section 7 stands and the Committee has already decided to include it in the next general purpose report to the Houses, relating as it does to the "respecting" doctrine.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is that satisfactory? All right.

Next is the Montreal Harbour Railway Charges By-law, amendment, SOR/81-917.

SOR/81-917—MONTREAL HARBOUR RAILWAY CHARGES BY-LAW, AMENDMENT

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/81-856.

DORS/81-856—RÈGLEMENT D'AIDE POUR LES BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

RÈGLEMENT D'AIDE POUR LES BATEAUX DE PÊCHE—Modification

Loi sur le développement de la pêche C.P. 1981-2935

Le 11 janvier 1982

La modification à l'article 3, la nouvelle version des articles 4 et 5 et la révocation de l'article 7 retranchent du Règlement les points auxquels le Comité s'opposait depuis longtemps. Voir DORS/76-544, 5 mai 1977, 19 mai 1977 et 18 décembre 1980.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

Le coprésident (M. Beatty): L'article suivant est le DORS/81-883.

DORS/81-883—RÈGLEMENT SUR L'ACHAT DE TERRAINS PAR LE GOUVERNEMENT—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR L'ACHAT DE TERRAINS PAR LE GOUVERNEMENT—Modification

Loi sur l'administration financière C.P. 1981-3033

Le 11 janvier 1982

Les modifications apportées à l'alinéa *8b*) (suppression des expressions «selon lui» et «pour une période que le ministre peut approuver») sont conformes aux désirs du Comité. Voir DORS/78-482, 7 décembre 1978, 29 novembre 1979, 20 novembre 1980 et 25 juin 1981. L'article 12 du Règlement a été modifié comme convenu par le DORS/79-8. L'article 7 est maintenu et le Comité a déjà décidé d'en faire mention dans le prochain rapport général aux Chambres car il a trait à la doctrine des «relations».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant.

Le prochain est le Règlement sur le tarif des droits ferroviaires du port de Montréal, modification, DORS/81-917.

DORS/81-917—RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS FERROVIAIRES DU PORT DE MONTRÉAL—MODIFICATION

[*Text*]

MONTREAL HARBOUR RAILWAY CHARGES BY-LAW, amendment

National Harbours Board Act P.S. 1981-3182

January 7, 1982.

This amendment uses the wording "wagons avec charges dimensionnelles, le wagon" as desired by the Committee. See SOR/80-856 (12 February 1981).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That also appears to be satisfactory.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): The next one on my list, the ones that I have here, is Pilot Ladder Regulations, SOR/81-1031.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is later on.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay. So there are a couple missing. Do not worry. If they are satisfactory, I am not worried.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is Atlantic Fishery Regulations, SOR/81-933.

SOR/81-933—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, amendment

Fisheries Act P.C. 1981-3202

January 8, 1982.

1. This amendment has been made as desired by the Committee.

2. Section 17(1) of the Regulations, now amended, was added by SOR/80-375 and is not found in C.R.C. c.807. This should have been disclosed by way of footnote.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That also seems to be satisfactory. Agreed?

Next is SOR/81-1031.

SOR/81-1031—PILOT LADDER REGULATIONS, AMENDMENT

PILOT LADDER REGULATIONS, amendment

Canada Shipping Act P.C. 1981-3518

[*Translation*]

RÈGLEMENT SUR LE TARIF DES DROITS FERROVIAIRES DU PORT DE MONTRÉAL—Modification

Loi sur le Conseil des ports nationaux C.P. 1981-3182

Le 7 janvier 1982

Selon les désirs du Comité, le texte de la modification utilise les mots «wagons avec charges dimensionnelles, le wagon». Voir DORS/80-856 (12 février 1981).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble satisfaisant aussi.

Des voix: D'accord.

M. Baker (Nepean—Carleton): Le règlement suivant, sur ma liste, est le règlement sur les échelles de pilotes, DORS/81-1031.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela vient plus tard.

M. Baker (Nepean—Carleton): Bien. Alors, il en manque quelques-uns. Ne vous en faites pas. Si tout est satisfaisant, je ne suis pas inquiet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): L'article suivant est le règlement de pêche de l'Atlantique, DORS/81-933.

DORS/81-933—RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

RÈGLEMENT DE PÊCHE DE L'ATLANTIQUE—Modification

Loi sur les pêcheries C.P. 1981-3203

Le 8 janvier 1982

1. Cette modification a été faite selon les voeux du Comité.

2. Le paragraphe 17(1) du Règlement, maintenant modifié, a été ajouté par le DORS/80-375, mais il ne se retrouve pas au c. 807 de la C.R.C. Il aurait fallu le préciser dans une note en bas de page.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela m'apparaît satisfaisant aussi. D'accord?

Le DORS/81-1031 maintenant.

DORS/81-1031—RÈGLEMENT SUR LES ÉCHELLES DE PILOTES ET LE HISSAGE DES PILOTES—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR LES ÉCHELLES DE PILOTES ET LE HISSAGE DES PILOTES—Modification

Loi sur la marine marchande du Canada C.P. 1981-3518

[*Texte*]

January 5, 1981.

This amendment removes a subjective test to which the Committee had objected. See SOR/78-218 (22 June 1978 and 1 Feb 1979).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do you have a comment on that, Mr. Baker?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): No, I have no comment on it. That seems to be all right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We can just finish these right off now, I think.

Next is SOR/82-52.

SOR/82-52—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, amendment

Pilotage Act P.C. 1981-2642

January 26, 1982

Section 2 of the amending schedule takes care of the last of the "passing mark" problems in the several sets of Pilotage Authority Regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That appears to be satisfactory.

Mr. Eglington: I would like to mention for the record, Mr. Chairman, that that is something of a minor triumph because, of all of those Pilotage Authority Regulations outstanding since 1975, that is the last one.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Next is SOR/82-117 and SOR/82-118.

SOR/82-117—YUKON PLACER MINING PROHIBITION ORDER, 1979, AMENDMENT

YUKON PLACER MINING PROHIBITION ORDER, 1977 (NO.1), AMENDMENT

YUKON PLACER MINING PROHIBITION ORDER, 1979, amendment

Yukon Placer Mining Act P.C. 1982-67

[*Traduction*]

Le 5 janvier 1981

Cette modification supprime une épreuve subjective à laquelle le Comité s'est opposé. Voir DORS/78-218 (22 juin 1978 et 1er février 1979).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Avez-vous des commentaires à formuler là-dessus?

M. Baker (Nepean—Carleton): Non, pas de commentaire. Cela me semble très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pouvons tout terminer maintenant, je pense.

Le DORS/82-52 maintenant.

DORS/82-52—RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DANS L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

RÈGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DANS L'ATLANTIQUE—Modification

Loi sur le pilotage C.P. 1981-3642

Le 26 janvier 1982

L'article modificatif apporte une solution du dernier des problèmes suscités par la «note de passage» dans les différents ensembles de règlements de l'Administration de pilotage.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela m'apparaît satisfaisant.

M. Eglington: J'aimerais mentionner, monsieur le président, que soit consigné dans le compte rendu, qu'il s'agit ici d'un petit exploit, parce que c'est la dernière question qu'il restait à régler depuis 1975, sur le Règlement de l'administration de pilotage de l'Atlantique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Passons maintenant aux DORS/82-117 et DORS/82-118.

DORS/82-117—DÉCRET SUR LA PROSPECTION DE L'OR (YUKON), 1979—MODIFICATION

DÉCRET SUR LA PROSPECTION DE L'OR (YUKON) 1977, (NO 1)—Modification

DÉCRET SUR LA PROSPECTION DE L'OR (YUKON) (1979) Modification

Loi sur l'extraction de l'or dans le Yukon C.P. 1982-67

[*Text*]

February 3, 1982

SOR/82-117, Yukon Placer Mining Prohibition Order, 1979, amendment
SOR/82-118, Yukon Placer Mining Prohibition Order, 1977 (No. 1), amendment

These amendments effect the changes desired by the Committee to SOR/77-822 and SOR/79-612—Before the Committee April 13, 1978, November 6, 1980 and December 3, 1981.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be in order. That seems to be satisfactorily disposed of.

Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment.

SOR/82-126—LARGE FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

LARGE FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, amendment

Canada Shipping Act P.C. 1982-151

February 8, 1982.

The new form of Section 5 has the effect of reconciling the French and English texts. See SOR/80-249 (18 December 1980 and 21 May 1981) and SOR/78-918 (6 December 1979, 18 December 1980 and 21 May 1980).

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That has also been satisfactorily disposed of.

Next is SOR/82-129.

SOR/82-129—SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, AMENDMENT

SMALL FISHING VESSEL INSPECTION REGULATIONS, amendment

Canada Shipping Act P.C. 1982-154

February 8, 1982

The new Section 5(1) *9b*) has the effect of reconciling the English and French texts. See C.R.C. c.1486 before the Committee on 21 May 1981.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That also appears to have been satisfactorily disposed of. I hand the meeting back to Mr. Beatty.

[*Translation*]

Le 3 février 1982

DORS/82-117, Décret sur la prospection de l'or (Yukon) (1979)—Modification
DORS/82-118, Décret sur la prospection de l'or (Yukon) 1977) (N° 1) Modification

Ces modifications donnent suite aux recommandations faites par le Comité concernant les DORS/77-822 et DORS/79-612 (étudiés par le Comité le 13 avril 1978, 6 novembre 1980 et 3 décembre 1981).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela me semble bien. La question semble avoir été réglée de façon satisfaisante.

Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification

DORS/82-126—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES GRANDS BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES GRANDS BATEAUX DE PÊCHE—Modification

Loi sur la marine marchande du Canada C.P. 1982-151

Le 8 février 1982

Le nouveau style de l'article 5 fait concorder les textes français et anglais. (Voir le DORS/80-249, 18 décembre 1980 et 21 mai 1981 ainsi que le DORS/78-918, 6 décembre 1979, 18 décembre 1980 et 21 mai 1981).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette question aussi a été réglée de façon satisfaisante.

Ensuite, le DORS/82-129

DORS/82-129—RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE—MODIFICATION

RÈGLEMENT SUR L'INSPECTION DES PETITS BATEAUX DE PÊCHE—Modification

Loi sur la marine marchande du Canada C.P. 1982-154

Le 8 février 1982

Le nouvel article 5(1)*b*) fait concorder les textes anglais et français. (Voir C.R.C. c.1486 soumis au Comité le 21 mai 1981).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cette question aussi semble avoir été réglée de façon satisfaisante. M. Beatty va continuer à présider la réunion.

[*Texte*]

• 1125

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any of the instruments without comment that are of concern to any of the members of the committee?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then perhaps we could return to the first two items on the agenda today. The first was the question of the appearance of Mr. Lafleur, the Director of the Aeronautics Act Task Force.

APPEARANCE OF MR. LAFLEUR, DIRECTOR OF THE AERONAUTICS TASK FORCE

December 18, 1981

R.S. Lafleur, Esq., Director,
Aeronautics Act Task Force
Legislative Review,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario
K1A 0N8

Dear Mr. Lafleur:

Re: Amendments to Aeronautics Act and Subordinate Aeronautics Legislation

The Committee yesterday considered your evidence before it on 22nd October together with the report of the Dubin Commission on Aviation Safety. The Committee wishes you to appear again on Thursday 25th February 1982 to describe the progress made since October in drafting amendments to the Aeronautics Act and the subordinate legislation made under that Act. The committee also wishes to know whether there will be a final report of the Task Force following the Interim Report referred to in your evidence. If there is to be a final report the Committee is interested to know its form and its estimated date of publication.

It might be appropriate if you let me have the information requested by Mr. Svend Robinson in time for distribution to members before the meeting on 25th February.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que l'un des textes réglementaires dont nous venons de parler préoccuperait l'un des membres du Comité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, nous pourrions peut-être revenir aux deux premiers points de l'ordre du jour d'aujourd'hui. Le premier point concerne la comparution de M. Lafleur, directeur du groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique.

COMPARUTION DE M. LAFLEUR, DIRECTEUR DU GROUPE DE TRAVAIL DE LA LOI SUR L'AÉRONAUTIQUE

Le 18 décembre 1981

Monsieur R.S. Lafleur, directeur
Groupe de travail de la Loi sur
l'aéronautique révision de la législation
Ministère des Transports
OTTAWA (Ontario)
K1A ON8

Monsieur,

Objet: Modifications de la Loi sur l'aéronautique et de la législation subordonnée

Le Comité a examiné hier votre témoignage du 22 octobre ainsi que le rapport de la Commission d'enquête Dubin sur la sécurité aérienne. Le Comité aimerait que vous témoigniez de nouveau le jeudi 25 février 1982 pour faire le point sur les progrès depuis octobre des travaux de modification de la Loi sur l'aéronautique et de la législation subordonnée. Le Comité tient également à savoir si un rapport final suivra le rapport provisoire du groupe de travail dont vous avez parlé dans votre témoignage. Le cas échéant, le Comité aimerait connaître la forme du rapport et la date de sa publication.

Il serait bon que vous me fassiez part en temps utile des renseignements demandés par M. Svend Robinson pour qu'ils puissent être communiqués aux députés avant la réunion du 25 février.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G.C. Eglington

[*Text*]

Transport Canada, Air,
Ottawa, Ontario
K1A 0N8

December 29, 1981.

Our File A1502-6-2 (DSL3A)

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: Amendments to Aeronautics Act and Subordinate Aeronautics Legislation

This will acknowledge receipt of your letter of December 18, 1981, in which you indicate that the Committee wishes me to appear on February 25, 1982, to describe the progress made since October in drafting amendments to the Aeronautics Act and the subordinate legislation made under the Act. While I would be most pleased to appear again before the Committee, I am afraid that it will not be possible for me to commit myself until the latter part of January. I will write to you again on this matter as soon as possible.

On the matter of a final report, the Task Force has not yet decided whether it will prepare such a report as much of the work of the Task Force is being implemented progressively. It is possible that the Task Force may decide to prepare a final report in the form of a compendium of the recommendations made by the Task Force and implementation action taken in respect of them. However, that decision will not be taken until some time in the Spring. I will be pleased to provide the Committee with a copy of the report, if and when such a document is published.

With respect to the commitments made during my appearance on October 22nd to provide documents to Committee members, pleased be advised that all of the documents requested were forwarded on November 5, 1981. Copies of the relevant correspondence are attached for your information.

Yours sincerely,

R.S. Lafleur,
Director,
Aeronautics Act Task Force
Legislative Review.

Attach:

[*Translation*]

Transports Canada, Air,
Ottawa, Ontario
K1A 0N8

Le 29 décembre 1981

Notre référence A1502-6-2 (DSL3A)

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A OA4

Monsieur,

Objet: Modification de la Loi sur l'aéronautique et de la législation subordonnée

J'accuse réception de votre lettre du 18 décembre 1981 dans laquelle vous m'invitez au nom du Comité à témoigner le 25 février 1982 afin de décrire les progrès, depuis octobre, des travaux de modification de la Loi sur l'aéronautique et de la législation subordonnée. Je serais très heureux de comparaître de nouveau devant le Comité, mais je crains que ce ne soit pas possible avant la fin de janvier. Je vous écrirai de nouveau à ce sujet le plus tôt possible.

Pour ce qui est du rapport final, le groupe de travail n'a pas encore décidé s'il en rédigera un étant donné qu'il procède de façon progressive. Il est possible que le groupe de travail décide de rédiger un rapport final sous forme de recueil des recommandations formulées et des mesures prises. Aucune décision ne sera cependant prise avant le printemps. Je vous enverrai avec plaisir un exemplaire du rapport dès que le document sera publié.

Quant à l'engagement que j'ai pris le 22 octobre de communiquer les documents aux membres du Comité, tous les documents demandés ont été envoyés le 5 novembre 1981. Pour votre information vous trouverez ci-jointe une copie de la correspondance pertinente.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

R.S. Lafleur
Directeur
Groupe de travail de la Loi sur
l'aéronautique Révision de la législation

Pièce jointe

[*Texte*]

Transport Canada, Air
Ottawa, Ontario.
K1A ON8

February 22, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: Amendments to Aeronautics Act and Subordinate Aeronautics Legislation

Further to my letter of December 1981, I am sorry to inform you that it will not be possible for me to appear before the Committee on February 25, 1982. Unfortunately, the months of February and March are extremely busy months for me, as I am extensively involved in the implementation of the recommendations of the Commission of Inquiry on Aviation Safety.

However, I will be available at a later time, probably at the end of March or in April, to appear before the Committee and I would be most pleased to make myself available at that time.

Yours sincerely,

R.S. Lafleur,
Director,
Aeronautics Act Task Force

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Each of you should have received a copy of the correspondence between counsel and Mr. Lafleur.

You will remember that Mr. Lafleur appeared before the committee last fall to discuss the revisions to the Aeronautics Regulations. The committee subsequently received correspondence expressing concern about the testimony given and proposing that we should follow up on it, and the committee itself decided that we should as well. Mr. Eglington wrote to Mr. Lafleur on December 18 asking that he appear today before the committee. Mr. Lafleur responded on December 29, and more recently on February 22.

Mr. Eglington: And in between, Mr. Chairman, his secretary confirmed by telephone on February 5 that he would indeed be here today at 11 o'clock.

Senator Lafond: On what date?

Mr. Eglington: On February 5.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The most recent letter, of February 22, was essentially to the effect that he would be too busy to appear before us at the present time and would be until the end of March or possibly April. It really remains for

[*Traduction*]

Transports Canada, Air
Ottawa, Ontario
K1A 0N8

Le 22 février 1982

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa Ontario K1A OA4

Monsieur,

Objet: Modification de la Loi sur l'aéronautique et la législation subordonnée sur l'aéronautique

Suite à ma lettre du décembre 1981, j'ai le regret de vous faire savoir qu'il me sera impossible de comparaître devant le Comité le 25 février 1982. Je serai malheureusement très occupé en février et en mars, car je participe activement à la mise en oeuvre des recommandations de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne.

Je pourrai par contre me libérer ultérieurement, sans doute à la fin de mars ou en avril, pour comparaître devant le Comité, et je serais très heureux de me mettre alors à votre disposition.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

R.S. Lafleur, directeur
Groupe de travail sur la Loi sur
l'aéronautique (Révision de la législation)

Le coprésident (M. Beatty): Chacun d'entre vous aurait dû recevoir une copie de la correspondance échangée entre le Conseiller et M. Lafleur.

Vous vous rappellerez sans doute que M. Lafleur a comparu devant ce Comité l'automne dernier pour parler de la révision du règlement sur l'aéronautique. Par la suite, le Comité a reçu différentes lettres exprimant une certaine inquiétude quant au témoignage donné et proposant de poursuivre l'affaire. Le Comité était du même avis et M. Eglington a écrit à M. Lafleur le 18 décembre en lui demandant de bien vouloir comparaître aujourd'hui. M. Lafleur a répondu le 29 décembre et a envoyé une autre lettre le 22 février.

M. Eglington: Et entre temps, monsieur le président, son secrétaire a confirmé le 5 février par téléphone qu'il viendrait bien ici aujourd'hui à 11 heures.

Le sénateur Lafond: Quand a-t-il téléphoné?

M. Eglington: Le 5 février.

Le coprésident (M. Beatty): La lettre la plus récente, celle du 22 février, disait qu'il était trop occupé pour comparaître devant nous maintenant et qu'il le serait encore jusqu'à la fin de mars, voire avril. Donc, compte tenu de cette réponse, nous devons décider ce que nous allons faire.

[*Text*]

the committee to decide what we want to do as a result of Mr. Lafleur's response.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I think we all just wanted him to appear to sort of jog him around and find out what progress is being made in view of the Dubin committee report, which indicated that Mr. Lafleur had lacked a sense of urgency. I do not think we would have taken more than 15 minutes of his valuable time.

Mr. Dubois: Your first letter was sent when, December 18?

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Dubois: I have it, all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): He responded on December 29.

Senator Lafond: He does not even ask to be excused so he deserves that we should send both the Sergeant-at-Arms and Black Rod after him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mind you, his follow-up letter of February 22 reads as follows:

> Further to my letter of December 1981, I am sorry to inform you that it will not be possible for me to appear before the Committee on February 25, 1982. Unfortunately, the months of February and March are extremely busy months for me, as I am extensively involved in the implementation of the recommendations of the Commission of Inquiry on Aviation Safety.

However, I will be available at a later time, probably at the end of March or in April, to appear before the Committee and I would be most pleased to make myself available at that time.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, I am familiar with the background of this and the correspondence, and I can appreciate that Mr. Lafleur would be quite busy, as is everyone, I have found. On the other hand, the committee has to get on with its work and I think we should put an end to this matter. As it was impossible today, there is Standing Order 66(1), which reads as follows:

> No witness shall be summoned to attend before any committee of the House unless a certificate shall first have been filed with the chairman of such committee, by some member thereof, stating that the evidence to be obtained from such witness is, in his opinion, material and important.

The committee has been trying for some period of time because his evidence, we think, is "material and important", and I think we should put an end to it all. I would like to file with the chairman of the committee this day, February 25, 1982, the certificate that is required under the rules to be done to begin the process of having Mr. Lafleur come to us for the few minutes that will be necessary to answer some questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When would you like to see him come before the committee?

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois que nous voulions qu'il comparaisse pour le secouer un peu et voir quels progrès ont été réalisés au sujet du rapport du Comité Dubin, M. Lafleur ne manifestant pas un sentiment particulier des urgences. Nous ne l'aurions pas accapparé plus de 15 minutes.

M. Dubois: Votre première lettre a été envoyée le 18 décembre?

M. Eglington: Oui.

M. Dubois: J'en ai une copie.

Le coprésident (M. Beatty): Il a répondu le 29 décembre.

Le sénateur Lafond: Il ne demande même pas à ce qu'on l'excuse, donc il mériterait qu'on lui envoie le sergent d'armes et le bâton noir.

Le coprésident (M. Beatty): Voici ce que dit sa lettre du 22 février:

> Suite à ma lettre de décembre 1981, j'ai le regret de vous faire savoir qu'il me sera impossible de comparaître devant le Comité le 25 février 1982. Je serai malheureusement très occupé en février et en mars, car je participe activement à la mise en oeuvre des recommandations de la Commission d'enquête sur la sécurité aérienne.

Je pourrais par contre me libérer ultérieurement, sans doute à la fin de mars ou en avril, pour comparaître devant le Comité, et je serais très heureux de me mettre alors à votre disposition.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, je suis au courant de la situation et de ces lettres, je comprends que M. Lafleur soit très occupé comme nous le sommes tous. Par contre, nous devons progresser dans nos travaux et j'estime que nous devons clore cette affaire. M. Lafleur n'a pas pu comparaître aujourd'hui, il y a un article du règlement qui dit:

> Aucun comité ne peut requérir la comparution d'un témoin, à moins qu'un de ses membres n'ait préalablement déposé entre les mains du président un certificat énonçant que le témoignage à recueillir de la sorte est, d'après lui essentiellement important.

Nous avons fait ce que nous pouvions pendant un certain temps parce que ce témoignage était «essentiellement important». Mais on ne peut continuer indéfiniment. J'aimerais donc remettre au président du Comité de ce jour, le 25 février 1982, le certificat requis par le règlement pour faire comparaître M. Lafleur quelques minutes, le temps de répondre à quelques questions.

Le coprésident (M. Beatty): Quand voulez-vous qu'il comparaisse?

[*Texte*]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Whenever it is convenient to the committee. I am in the hands of the Chair on that, really. I think it would be quite appropriate if the joint chairmen would consult with counsel on when is the most convenient time for that to be done, and I would be prepared to agree to that.

Mr. Dubois: But before the end of March or April, like in his letter. Next meeting.

Mr. Eglington: Why not next Thursday?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What time is the meeting on Thursday?

Mr. Eglington: At 3.30 p.m.

• 1130

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is a difficulty for me and a difficulty for Senator Lafond at 3.30 on that day.

Mr. Eglington: We could make it two weeks hence. That would be March 11.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes, that would be fine. That is within the period of time that my friend—

Mr. Dubois: We have a justice committee. I do not know whether it is at the same time. There are problems. I do not come very often because I have many meetings at the same time, especially the justice committee, but I approve your procedure.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I must say that I think you put it in a very temperate way. I think one thing that we should establish for once and for all is that when a committee of Parliament requests the presence of—

Senator Lafond: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —a public servant, I do not think the public servant has any other duties which are more important than appearing before Parliament.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, particularly when this gentleman has shown a rather leisurely approach, according to Mr. Justice Dubin, to his duties. He can work an extra 15 minutes' overtime in order to find the time to appear before our parliamentary committee, and I think it is impertinent and ridiculous for him to take that attitude. If he had said: Look, I have nothing to tell you, really, because we are working hard, but I will be in a position to tell you in March. But this sort of thing: I am just too busy, gentlemen.

Senator Lafond: That is it. If he were on important business outside of the country or on either coast, fine, that would be acceptable; but—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think *Beauchesne* could not have put it as neatly as the joint chairman, Mr. Beatty.

[*Traduction*]

M. Baker (Nepean—Carleton): Au moment qui convient au Comité. Je m'en remets à la présidence à ce sujet. Je crois qu'il conviendrait que les coprésidents consultent le conseiller à ce sujet et je serais d'accord avec la date qu'ils auront choisie.

M. Dubois: A condition que cela soit avant la fin de mars, ou d'avril, comme il le dit dans sa lettre. Quand nous retrouvons-nous?

M. Eglington: Pourquoi pas jeudi prochain?

M. Baker (Nepean—Carleton): A quelle heure jeudi?

M. Eglington: A 15h30.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il serait difficile pour moi et pour le sénateur Lafond de nous rendre à 15h30 ce jour-là.

M. Eglington: Nous pourrions reporter la réunion à quinze jours. Il s'agirait du 11 mars.

M. Baker (Nepean—Carleton): Cette date conviendrait. Ce serait durant la période où mon ami . . .

M. Dubois: Nous devons assister à une réunion du comité de la Justice. Je ne sais pas si la réunion sera tenue à la même heure. C'est compliqué. Je ne viens pas très souvent car je dois participer à plusieurs réunions en même temps, surtout à des réunions du comité de la Justice, mais je suis d'accord avec votre procédure.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Vous le dites en termes très délicats. Il faudrait décider une fois pour toute que lorsqu'un Comité du Parlement invite . . .

Le sénateur Lafond: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): . . . un fonctionaire, je ne crois pas que ce dernier puisse prétexter d'autres fonctions qui sont plus importantes que sa comparution devant le Parlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, surtout lorsque le fonctionnaire en question n'est pas trop pressé à travailler selon M. le juge Dubin. Il pourrait faire 15 minutes de temps supplémentaire pour comparaître devant notre Comité; son attitude est à la fois impertinente et ridicule. Il aurait pu nous dire qu'il n'avait rien à nous signaler, qu'il travaillait très fort et qu'il pourrait nous renseigner au mois de mars au lieu de nous dire qu'il était trop occupé pour comparaître devant nous.

Le sénateur Lafond: Je suis d'accord. S'il se trouvait à l'étranger ou à l'une ou l'autre des extrémités du pays pour quelque raison importante, son refus serait acceptable; mais . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): *Beauchesne* n'aurait pas pu mieux le dire que le coprésident, M. Beatty.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Shall we leave it there, then, and we will . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, now what is the procedure here? I think we have to pass a motion.

Mr. Dubois: No, we just put it in the hands of the chairman, I think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will seek to have Mr. Lafleur before us two weeks today.

Senator Lafond: You were served with a petition in front of witnesses.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

The final item is consideration of the draft of the eleventh report. The report was considered by the steering committee and some amendments were made to it, and I gather that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just a moment. Before we go any further, the clerk has handed me a memo, procedure for having a witness, February 25, 1982, in which it is her opinion, looking it up, that we should pass a motion ordering the prospective witness to attend. So I think, Mr. Eglington, you have done your thing, and as a result of that if we just moved that the witness be ordered to attend two weeks from today at 11.00 a.m., just to make sure there is no procedural slip-up, and then we sign an extract from the minutes, and so on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think the motion would likely be that a summons be issued to request the attendance of Mr. Lafleur.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It says—she is quoting from *Beauchesne*:

> When the committee decides that a certain person should be heard, it may direct the Clerk of the Committee to invite that person to appear, or if necessary, the committee may adopt a motion ordering that person to attend . . . .

Is that agreed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we should have a formal motion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It is a formal motion by Mr. Baker.

Mr. Dubois: I will second it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): All agreed?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have not stated the motion yet. Let us hear the wording of the motion just before you pass it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Your motion, I understand, is that he is to appear here two weeks from today at 11 o'clock. Right?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

Motion agreed to.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous passer à autre chose . . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Comment faut-il procéder? Ne faut-il pas adopter une motion?

M. Dubois: Non. Le président s'en occupe.

Le coprésident (M. Beatty): Nous inviterons M. Lafleur à comparaître dans quinze jours.

Le sénateur Lafond: On vous a remis un certificat en la présence de témoins.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

Le dernier article à l'ordre du jour est l'étude du projet du 11ième rapport. Le Comité directeur a étudié le rapport et y a apporté certaines modifications; il me semble . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Un instant. Avant de continuer, je vous signale que le Greffier m'a remis une note datée d'aujourd'hui, le 25 février 1982, où elle signale qu'à la suite des recherches qu'elle a faites elle est d'avis qu'il faudrait adopter une motion de citer un témoin à comparaître. M. Eglington, vous avez fait votre travail par conséquent, si on adoptait une motion pour citer le témoin à comparaître dans quinze jours à 11h00 du matin, on aurait respecté la procédure et on pourrait signer le compte rendu.

Le coprésident (M. Beatty): La motion serait probablement une citation à comparaître envoyée à M. Lafleur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Elle dit *Beauchesne*:

> Lorsque le Comité a décidé de citer telle ou telle personne, il lui est loisible d'ordonner à son Greffier de lui signifier cette invitation. Il peut aussi, en cas de nécessité, adopter une motion à cette fin . . . .

On est d'accord?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous devrions adopter une motion officielle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Motion officielle formulée par M. Baker.

M. Dubois: J'appuie la motion.

Le coprésident (le sénateurGodfrey): Tout le monde est d'accord?

Le coprésident (M. Beatty): Nous n'avons pas encore lu la motion. Il faudrait la lire avant de l'adopter.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous lui demandez, dans votre motion, de comparaître devant le Comité dans quinze jours à 11h00 du mation. Est-ce exact?

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui.

La motion est adoptée.

[*Texte*]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I was practising legal drafting. I should never do that in the presence of Mr. Eglington.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We then move to the draft eleventh report of the committee. I believe counsel has circulated an update of this.

CONSIDERATION OF DRAFT OF ELEVENTH REPORT

Mr. Eglington: The difficulty, gentlemen, is that Schedule III is a schedule of all matters referred to ministers and it is a moving target in that a letter comes in, or some other thing happens, and Schedule III has to be amended in some small detail. The text of paragraphs 1, 2, 3 and 4 was settled at a meeting with the two joint chairmen last week.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Pardon me, I was reading. What is the observation that you just made with respect to the moving target?

Mr. Eglington: Well, Schedule III—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

• 1135

Mr. Eglington: —in the report is a schedule of all matters that have been taken up with ministers. For instance, since last Tuesday an amendment of one of them appeared, and, in other words, action was taken. There is a letter that has come in on another one. Now this has to be noted as it is changed.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I see.

Mr. Eglington: There are a couple of small changes in the right hand column of Schedule III since the draft that you were distributed last week.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay. Do I take it, then, that we would approve it, that it could be approved today? Is the intention to add those two things to the schedule? Oh, you have done this now.

Mr. Eglington: They are in the one that is just headed "Draft".

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay, I am with you.

Mr. Eglington: This is up to date.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I saw some that were quite up to date—

Mr. Eglington: We revised that this morning.

Senator Lafond: If it is up to date as of this morning, if we adopt the report as of today, no problem.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion of the report?

[*Traduction*]

M. Baker (Nepean—Carleton): Je m'exerçais au texte juridique, je ne devrais jamais le faire lorsque M. Eglington est là.

Le coprésident (M. Beatty): Passons maintenant à l'étude du projet du 11ième rapport du Comité. Le Conseiller à fait distribuer la mise à jour du rapport, je crois.

ÉTUDE DU PROJET DU 11IÈME RAPPORT

M. Eglington: Voici le problème, messieurs: l'Annexe 3 dresse la liste de toutes les questions dont les ministres ont été saisies hier; or c'est un document mouvant dans ce sens que lorsqu'une lettre nous parvient ou lorsqu'une mesure est prise, il faut apporter à l'Annexe 3 une petite modification. Le texte des paragaraphes 1, 2, 3 et 4 a été décidé lors d'une réunion avec les deux coprésidents la semaine dernière.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pardon, je lisais. Qu'avez-vous dit au sujet d'un texte mouvant?

M. Eglington: Eh bien, l'Annexe 3 . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui.

M. Eglington: . . . le rapport présente en annexe toutes les questions portées à l'attention des ministres. Par exemple, depuis mardi dernier, on a apporté une modification à une de ces questions; autrement dit, on a pris des mesures. Une lettre nous est parvenue concernant une autre question. Il faut noter ces changements à mesure qu'ils surviennent.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je comprends.

M. Eglington: On a dû apporter deux petites modifications à la colonne de droite de l'annexe III depuis que le texte nous a été remis la semaine dernière.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien. Nous pourrions donc l'approuver aujourd'hui? A-t-on l'intention d'ajouter ces petites modifications à l'annexe? Oh, vous venez de le faire.

M. Eglington: Les modifications ont été inscrites dans l'exemplaire intitulé «Projet de rapport».

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui, je vois.

M. Eglington: Le texte est à jour.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'en ai vu certains qui étaient très à jour . . .

M. Eglington: Les révisions ont été apportées ce matin.

Le sénateur Lafond: Si le rapport a été mis à jour ce matin, nous pouvons l'adopter aujourd'hui, sans problème.

Le coprésident (M. Beatty): Veut-on discuter du rapport?

[*Text*]

Senator Lafond: No, I see that the thing has been weeded for those on which we did not feel enough time had elapsed, so once that has been done, I think everyone agrees with the rest of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Dubois or Mr. Baker? If there is an agreement, then is there a consensus that we should make the report?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any other item that any member of the committee has?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Perhaps if the motion were passed:

> That the eleventh report of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments be concurred in and the joint chairmen be authorized to present it to their respective Houses.

That is the formal motion that is to be made. Right?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

Mr. Eglington: There is the report on the Canada-Germany Tax Agreement Bill.

Senator Lafond: And that the report be dated as of today. Make sure that the date appears on the report itself.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, there is a bill before the Senate ratifying the German-Canadian tax treaty and that bill is the latest of a succession of bills. The first one was in 1976 and the actual bill—and these treaties are all relieving tax—follows the same procedures as all the other bills passed since 1976. It has a procedure whereby the treaty—and, therefore, the Income Tax Act, because the treaty overrides—can be amended by regulation.

Now, our counsel has been instructed to look at the enabling clauses of all bills, a recommendation which we made to Parliament in our report of July 1980. It has not been acted upon, but we do not really need to wait for that because he has been looking at the enabling clauses and has been giving memorandums if he notices anything. Because of the memorandum that he gave pointing that out to me, I then sent that along to the Chairman of the Banking, Trade and Commerce Committee; then I took a look at the actual enabling clause and found that there is a procedure in the bill for disallowance of any future regulation amending the treaty.

Now, the amendment to the treaty could actually impose a higher tax because, although the treaty itself is a relieving one, if you amend the treaty you can cut out some of the relieving clauses by regulation thereby in effect increasing the tax on some individual living in Canada. The disallowance procedures provide that, first of all, in order to have it debated in the House of Commons or the Senate you must get the signatures of either 50 members of the House of Commons or 20 members of the Senate. You may recall that in our committee report we recommended five of either. I think on reflection

[*Translation*]

Le sénateur Lafond: Non, je crois qu'on l'a épuré et que les questions trop récentes n'y figurent pas; je crois que tout le monde est d'accord sur le reste du contenu.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Dubois ou monsieur Baker. Les membres du Comité sont-ils d'accord pour présenter le rapport?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un veut-il soulever une autre question?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si l'on adoptait la motion:

> Que le onzième rapport du Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires soit adopté et que les coprésidents soient autorisés à le présenter à leurs Chambres respectives.

Voilà la motion officielle. D'accord?

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui.

M. Eglington: Il reste encore le rapport sur la Loi de 1982 sur l'Accord Canada-Allemagne en matière d'impôts.

Le sénateur Lafond: Le rapport doit porter la date du 25 février. Assurez-vous que cette date figure sur le rapport proprement dit.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, on a soumis un projet de loi au Sénat qui ratifie l'Accord Canada-Allemagne en matière d'impôts; c'est le dernier né d'une série de projets de loi. Le premier a vu le jour en 1976. Tous ces accords prévoient des dégrèvements d'impôts et le bill, proprement dit, reprend les mêmes procédures qui figurent dans tous les autres projets de loi adoptés depuis 1976. Ces procédures permettent de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu en vertu d'un règlement, car l'Accord est prépondérant.

Or, on a demandé à notre conseiller d'étudier les clauses habilitantes de tous les projets de loi, à la suite d'une de nos recommandations au Parlement qui figuraient dans notre rapport du mois de juillet 1980. On n'y a pas encore donné suite, mais il n'y a pas lieu de s'inquiéter car le conseiller étudie les clauses habilitantes et il doit nous signaler toute anomalie. Lorsqu'il m'a envoyé un mot, je l'ai transmis au président du Comité des banques et du commerce; puis, j'ai étudié la clause habilitante en question et j'ai découvert que le projet de loi prévoit l'annulation de tout règlement éventuel qui pourrait modifier l'Accord.

Or, une modification à l'accord pourrait augmenter le taux d'imposition, même s'il s'agit d'un traité de dégrèvement, car, en modifiant le traité, vous pouvez supprimer certaines dispositions de dégrèvement en vertu d'un règlement qui augmenterait l'impôt d'une personne habitant au Canada. Les procédures d'annulation stipulent qu'il faut obtenir la signature soit de 50 députés de la Chambre ou de 20 sénateurs pour que cette question soit débattue à la Chambre des communes, ou au Sénat. Vous vous souviendrez que le rapport du Comité recommandait cinq signatures, soit de députés, soit de sénateurs. Par

[*Texte*]

afterwards we thought that was probably too low, but officially it says five of either. But the interesting thing is that whereas the ordinary disallowance procedures would require that it could be disallowed by either House, either the Senate or the House of Commons, and that would be because you were going to put it in a bill, it would have to be passed by both Houses and therefore in all logic it should be just disallowed by either one or the other. This one provides that in order to be disallowed it must be disallowed by both Houses.

• 1140

The interesting effect of this is that with the concurrence of the Senate, who could refuse to disallow, you could increase the taxes upon citizens of Canada even though the House of Commons overwhelmingly voted to disallow, or vice versa, which is, of course, absolutely ridiculous. The Senate Committee on Banking, Trade and Commerce was slightly embarrassed about this when I brought it up because it approved of the other bills. But it shows that if your mind is not directed specifically towards things like these enabling clauses you do not notice it and that our recommendation really made a lot of sense that our committee— in effect, our counsel, which we are now doing unofficially—look at these enabling clauses because you can spot these things. So in spite of the fact that this ridiculous clause has been in all these bills, this is the first time it has really been spotted, and I—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It gives the Senate unusual power.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, not that the Senate is not capable of handling—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): There was no implication at all in my remarks. It was purely constitutional.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I believe that in a democracy the Senate should not have the power to impose a tax which the House of Commons objects to by disallowing a regulation.

The feeling in the committee, I must say, was that they should not even be permitted to amend the treaty by regulations. That was wrong to begin with, but I suggested as a reasonable compromise that we would permit that to go through provided that the disallowance procedures were changed and that instead of requiring 50 signatures from the House of Commons and 20 in the Senate it should be 20 signatures in the House of Commons—which would at least permit the third party, if there was something—and 10 in the Senate. In fact, we are talking about a rather hypothetical and theoretical question, but it is a matter of principle for the future.

Secondly, of course, this business of having to require both Houses to disallow is ridiculous in principle and should be changed to either House.

[*Traduction*]

la suite, on s'est ravisé, car on estimait que le nombre de signataires n'était pas assez élevé, mais le texte officiel prévoit cinq signataires de la Chambre des communes ou du Sénat. Mais, fait intéressant, selon les procédures normales, la Chambre ou le Sénat pourrait se prononcer en faveur de l'annulation; mais puisqu'il s'agit d'un projet de loi qui devrait être adopté par la Chambre des communes et le Sénat, l'annulation pourrait être permise soit par le Sénat, soit par la Chambre. Dans le projet de loi en question, la Chambre des communes et le Sénat doivent se prononcer sur l'annulation.

La chose intéressante, c'est que le Sénat refusant de voter contre, vous pourriez avoir une augmentation d'impôt visant les citoyens canadiens alors que la Chambre des communes aurait refusé sa sanction par un vote largement majoritaire, ou vice versa, ce qui est évidemment absurde. Le Comité sénatorial des banques et du commerce s'est trouvé légèrement embarrassé à ce sujet, lorsque j'ai posé la question, étant donné qu'il avait approuvé d'autres projets de loi. Tout cela montre à quel point vous devez prêter une attention particulière à ces questions de dispositions habilitantes, sinon vous finissez par les oublier, et notre recommandation était donc tout à fait pertinente, demandant que notre Comité, en fait notre conseiller, se penche sur ces dispositions habilitantes, ce que nous faisons maintenant de façon officieuse. Bien que cette disposition se retrouve dans tous ces projets de loi, c'est la première fois qu'elle est véritablement mise en cause . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Cela donne au Sénat des pouvoirs tout à fait inhabituels.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, non pas que le Sénat ne soit pas en mesure de faire face . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Je n'avais aucune arrière-pensée en faisant ce commentaire. Il s'agissait d'un point de vue purement constitutionnel.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas qu'une démocratie doive donner au Sénat le pouvoir d'imposer un impôt que la Chambre des communes désapprouve en rejetant un règlement.

Le sentiment qui prévalait au Comité, je dois dire, était qu'il ne devait pas être possible d'amender un traité par seule voie de règlement. Il y avait donc déjà au départ quelque chose de faussé, mais j'ai proposé un compromis raisonnable, c'est-à-dire que l'on permette d'adopter cette mesure à condition de modifier la procédure de rejet: au lieu de 50 signatures nécessaires à la Chambre des communes et 20 au Sénat, il en faudrait 20 à la Chambre des communes—ce qui permettrait au moins au troisième parti d'intervenir en cas de besoin—et 10 au Sénat. La question est un peu théorique, mais je crois qu'il y a une question de principe ici à respecter à l'avenir.

Il est évident que cette nécessité d'obtenir un rejet de la part des deux Chambres n'a aucun sens, et qu'en principe on devrait modifier cette disposition pour que le rejet d'une seule des deux Chambres suffise.

[*Text*]

The result of all this is that Mr. MacEachen is appearing before the committee next Tuesday at 2 o'clock and it will be interesting to see what he says about it.

But at least the work of counsel in doing what we in effect recommended and in looking at the enabling clause has caught this rather ridiculous situation, which has slipped through since 1976 in various other bills without anybody noticing it.

Mr. Eglington: It should also perhaps, Mr. Chairman, be pointed out that the disallowance provision that is in that bill and has been included in several other bills of recent years is defective in other respects and is nowhere near as effective as the procedure recommended in the committee's last general report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It may be that the committee would want to look specifically in more detail at the whole question of motions of affirmation of disallowance. To renew the points that we have made in the committee's report it would be useful to be able to cite specific examples of where we feel there have been deficiencies. Counsel has brought to my attention—and I gather he has also written to Senator Godfrey—the Safe Containers Regulations, where there is a provision for disallowance. There is a requirement there that the government table the regulation within 10 sitting days of Parliament. That has not been done and the regulations came into effect in January. A full month has gone by since then. The government has really acted illegally in the interim, but there are no sanctions that can be taken by Parliament or by interested people because of the government's failure to observe the law. There are provisions for a motion for disallowance in that instance, but that motion could only be moved after, in fact, the instrument had been laid on the table. The provision for disallowance was similar to the one cited by Senator Godfrey except that I gather either House—

Mr. Eglington: No, both Houses.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, it is identical. It would require both Houses. You could initiate the procedure for disallowance either with 50 signatures in the House or with 20 signatures in the Senate, and if it passed either House, then it would require the concurrence of the other House before, in fact, disallowance would take place; but the difficulty in this instance is less with the substance of the regulations themselves than with the fact that while the government is compelled by law to lay it on the table within 10 sitting days.

• 1145

There has been no action taken and there appears to be nothing that Parliament can do to require the government to obey the law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I did not mention it, but there is a similar technical defect in the treaty bill in that although it directs that after a certain number of days it

[*Translation*]

Avec tout cela, M. MacEachen comparaîtra au Comité mardi prochain à 14h00, et il sera intéressant d'écouter ses commentaires.

Mais au moins, le travail de notre conseiller juridique sur cette question des dispositions habilitantes a permis d'attirer l'attention sur cette situation absurde, que l'on retrouvait régulièrement depuis 1976 dans divers projets de loi sans que personne ne s'en soit inquiété.

M. Eglington: Monsieur le président, il serait également intéressant de faire remarquer que cette procédure de rejet prévue dans le projet de loi, ainsi que dans divers autres projets de loi des dernières années, n'est pas satisfaisante de bien d'autres points de vue, et est loin d'être aussi efficace que celle qui a été recommandée dans le dernier rapport général du Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Il se pourrait donc que le Comité désire se pencher de façon plus détaillée sur l'ensemble de cette question des motions d'approbation ou de rejet. Pour reprendre certains points avancés dans le rapport du Comité, il serait sans doute utile de citer des exemples où nous retrouvons ces insuffisances. Notre avocat a porté à mon attention—et je pense qu'il en a également informé le sénateur Godfrey—la réglementation sur la sécurité des conteneurs, et la disposition correspondante de rejet. Il y est prévu que le gouvernement est tenu de présenter le règlement dans un délai de 10 jours pendant lesquels le Parlement siège. Ce délai ne fut pas respecté et le règlement est entré en vigueur en janvier. Depuis, un mois plein s'est écoulé. On peut donc dire que, dans l'intervalle, le gouvernement n'a pas respecté les dispositions légales, mais aucune sanction ne peut être prise ni par le Parlement, ni par les intéressés, contre ce manquement du gouvernement à respecter la loi. Dans cet exemple, il y a bien des dispositions prévoyant une motion de rejet, mais cette motion ne pourrait pas être proposée en fait avant que les règlements aient été déposés. Cette procédure de rejet était semblable à celle qu'a citée le sénateur Godfrey, si ce n'est que dans ce cas une seule des deux Chambres . . .

M. Eglington: Non, les deux Chambres.

Le coprésident (M. Beatty): Ah, c'est donc encore la même chose. Il faudrait donc un vote des deux Chambres. On pourrait donc obtenir un rejet avec 50 signatures de la Chambre, ou 20 signatures au Sénat, et si la motion est adoptée à la Chambre, il faudrait ensuite un vote du Sénat, avant d'obtenir un rejet; toutefois, dans cet exemple, le problème venait du fait que le gouvernement aurait dû, de par la loi, déposer les règlements dans un délai de 10 jours de séance à la Chambre, ce n'est pas tant leur contenu qui en l'occurrence eût fait l'objet d'un litige.

Aucune action n'a donc été décidée, et il semble bien que rien ne puisse permettre au Parlement de contraindre le gouvernement à respecter la loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je n'en avais pas encore parlé, mais il y a une lacune technique tout à fait semblable dans le projet de loi sur le traité dans la mesure où il

[*Texte*]

shall be debated for three hours and then voted on, there is no provision if that does not happen. If the Speaker disobeys or there is an oversight or anything else, there is no provision that says then it is automatically disallowed or something. That is a technical drafting matter, which again Mr. Eglington mentioned. Mr. Eglington provided me with a schedule showing the recommendations of our report and comparing it with the bill, so it will be very interesting next Tuesday afternoon when the Minister of Finance is with us.

Senator Lafond: Of course, if you are thinking of that entire question we could have a full chapter of our next general report on that subject, the substance of disallowance, the mechanics of it and illustrations of the instances where action or inaction by the government has thwarted the requirements of the law.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it also illustrates the situation—and I think it was Mr. Beatty who was responsible this time—that by taking the initiative ourselves and getting these opinions from the counsel we can be just as effective in effect as if it were some formal procedure, because you send them along . . . . I think that in the future in this particular instance the memo from Mr. Eglington that I sent along to Senator Hayden was not drawn to the attention of the committee by the chairman. It might be not a bad idea to send it in the future to all the members of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Of this committee?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, the committee that we are directing it at, or whose job it is going to be to look at the bill, and not just the chairman, to make sure that all the members of the committee get the benefit of our counsel's—

Senator Lafond: Certainly, and I should think this applies more to the House of Commons, where, because of partisan considerations, the knowledge should not be confined to the chairman of a committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. Therefore, we should send these comments to all the members of the committee.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think that is a good idea.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there anything counsel wanted to interject?

Mr. Eglington: No, I just wanted to know whether you wanted that schedule of comparison between the bills distributed to anybody or—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I would distribute it to all the members of the committee.

Mr. Eglington: Shall I distribute it to members of this committee?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, that would be interesting for their information. Yes, I distributed them. I got them xeroxed; also the opinion which the chairman had not

[*Traduction*]

prévoit un certain nombre de jours de délai, mais également trois heures de débat avant que l'on passe au vote, mais rien n'est prévu si les choses ne se passent pas ainsi. Si l'Orateur désobéit, si quelque chose est omis ou n'importe quoi d'autre, rien ne permet de dire qu'il y a automatiquement rejet, ni rien de la sorte. Voilà donc une question technique de rédaction, que M. Eglington a déja mentionnée. M. Eglington m'a fait parvenir une note où les recommandations de notre rapport sont comparées au projet de loi, il sera donc très intéressant mardi après-midi d'entendre le ministre des Finances là-dessus.

Le sénateur Lafond: Dans cet ordre d'idées, nous avons évidemment un chapitre entier de notre prochain rapport général qui traite de cette question, c'est-à-dire de la question du rejet, des mécanismes et des procédures avec des exemples à l'appui qui montrent comment le gouvernement a pu agir à l'encontre des dispositions légales.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela montre aussi—et je pense que c'est cette fois M. Beatty qui en était responsable—qu'en prenant l'initiative nous-mêmes, et en prenant conseil auprès de notre avocat, nous pouvons être aussi efficaces que s'il y avait une procédure officielle prévue, puisqu'en envoyant ces recommandations . . . je pense que la note de M. Eglington dans ce cas particulier, que j'avais fait parvenir au sénateur Hayden, n'a pas été présentée au Comité par le président. Ce serait peut-être une bonne idée à l'avenir de la faire parvenir à tous les membres.

Le coprésident (M. Beatty): Du Comité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, mais du Comité auquel nous les destinons, c'est-à-dire du Comité chargé d'étudier le projet de loi en question et pas simplement le président, afin que tous les membres puissent profiter du travail de notre avocat . . . .

Le sénateur Lafond: Certainement, et je pense que cela concerne encore plus la Chambre des communes où il faudrait éviter que des considérations partisanes n'aboutissent à réserver ce genre d'information aux présidents des comités.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est juste. Il faudrait donc faire parvenir nos remarques et commentaires à tous les membres du comité concerné.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'approuve cette idée.

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller veut-il intervenir?

M. Eglington: Non, je voulais simplement savoir si vous aimeriez que cette note de comparaison entre les projets de loi soit distribuée à tout le monde . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que tous les membres du Comité pourraient l'avoir.

M. Eglington: Du présent Comité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je pense que ce serait une information précieuse. J'en ai fait des photocopies; ainsi que ces analyses que le président n'avait pas portées à

[*Text*]

brought to the attention of the committee at the previous meeting I had xeroxed and distributed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yesterday in the House of Commons the question of the emergency order came up in the Question Period and it has been reported rather extensively in the press this morning. Have we had any response yet from the Prime Minister from the letter that has been written on that subject?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, I checked yesterday with counsel and my own office and Senator Godfrey's office, and as of yesterday all that we had received was an acknowledgement of the December letter, but nothing as a result of the letter that we sent last week.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That did not go out until Friday. We deliberately waited until Friday so that we could say two months had elapsed.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I see. That is the follow-up letter?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That was for general information. I have a feeling that this is likely to develop into quite an issue, generally, the whole business. I do not know whether the committee would want to consider looking at some other jurisdictions in terms of this kind of emergency powers legislation. I do not know how the situation in the United States would compare with this in terms of the process that has been developed there. I do not know whether it is comparable. I do not know what the process is in the parliamentary system, how it has been handled in other jurisdictions.

• 1150

But I think it is quite an important one, and I raise it here because I understand that it is always possible that the government might move some time on freedom of information, that they would bring in a freedom of information regime by order in council, which would circumvent the parliamentary process. If they can do it with respect to emergency powers, they can do it with respect to freedom of information, and one does not need to have very much information as to the extent that this process could develop into another number of areas and the questions that it raises. The basic question is whether it is the appropriate use of the regulatory power. Right, that is number one, but it raises a whole host of broader issues. I have mentioned freedom of information as one kind of possibility where that could be done.

I think we may by that letter to the Prime Minister have embarked on something that is much broader than just the subject-matter. As I see it, and I say this now to the committee—I want the words recorded that I say here—that I flag to the committee a change in the approach of the government to the legislative process, a moving away from Parliament into the executive field in a way that has never been heretofore

[*Translation*]

l'attention du Comité à la dernière séance, je les ai fait reproduire et distribuer.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Hier, pendant la période de questions de la Chambre, on a parlé de la procédure concernant les mesures d'urgence, et il en a été question de façon assez détaillée dans la presse de ce matin. Le premier ministre a-t-il donné une réponse à la lettre qui lui a été adressée là-dessus?

Le coprésident (M. Beatty): Non, j'ai vérifié hier auprès du conseiller, ainsi qu'à mon bureau et à celui du sénateur Godfrey, et jusqu'à hier nous n'avions toujours rien reçu si ce n'est un accusé de réception de la lettre du mois de décembre, mais rien concernant la lettre envoyée la semaine dernière.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Elle n'est pas partie avant le vendredi. Nous avions à dessein attendu jusqu'à ce jour, afin de pouvoir dire qu'il y avait déjà deux mois d'écoulés.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je comprends. C'est donc une lettre faisant suite à la première?

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il s'agissait là simplement d'une information générale. Cela va finir par faire du bruit, la question va prendre certainement beaucoup d'importance. Je ne sais pas si le Comité voudrait pouvoir examiner d'autres cas, pour faire des comparaisons en ce qui concerne ces dispositions législatives concernant les pouvoirs d'exception. Je ne connais pas la situation aux États-Unis, je ne sais pas si elle est comparable. Je ne sais pas comment le système parlementaire a l'habitude de traiter cette question, ni quelle solution elle a reçue ailleurs.

Mais je crois que c'est important et si j'en parle, c'est parce que j'ai l'impression qu'il est toujours possible que le gouvernement introduise la liberté d'information et le fasse par décret du conseil sans avoir recours au processus parlementaire. Si c'est possible pour les pouvoirs d'urgence, ce doit également l'être pour la liberté de l'information et il n'est pas nécessaire d'être très renseigné sur les conséquences que cela pourrait avoir dans un certain nombre d'autres domaines ni sur les questions que cela pose. La question fondamentale est de savoir si l'exercice du pouvoir de réglementation est ici approprié. C'est bien le premier problème, mais cela soulève toute une série de questions plus vastes. J'ai parlé de la liberté de l'information pour donner un exemple.

Je crois que par cette lettre au premier ministre nous nous sommes peut-être embarqués dans quelque chose de beaucoup plus large que le sujet mentionné. D'après moi, et je le dis tout de suite—et je veux que cela soit enregistré—le Comité doit savoir que le gouvernement essaie ici de changer le processus législatif, de contourner le Parlement pour élargir les pouvoirs de l'exécutif comme on ne l'a jamais envisagé jusqu'ici, puis-

[*Texte*]

contemplated by all the rhetoric there has ever been about the importance of Parliament being involved in the legislative process, that regulations should only be used where they are necessary, that there ought to be in the law the power to make regulations. It goes into a great number of fields, and as well as this particular case, I think we should at least consider as a committee— and I put that to the co-chairmen, who can get together in their usual fashion—some practices in other places.

Mr. Eglington: In fact, Mr. Baker, I am already under instruction to do that. I have ascertained what the situation is in the United Kingdom and I will be able to find out the situation, for instance, in Australia at Easter. But I have not really embarked on a large-scale inquiry on other countries.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say, I do not know whether you were at the meeting, but I suggested that this very subject would be something that we should look into and that we should get some witnesses, and the witnesses I suggested were people who had worked on the McDonald inquiry as experts or on the research staff—I have three different names—and that we would get them up and just find out, not quite as broad as you are thinking about but in this very area.

One thing I am a little puzzled about from reading the news report this morning in Parliament is that my recollection that our objection was that they were doing all these planning on emergency situations and if an emergency arose by regulations which in themselves might be perfectly valid there was no legal way in which they could implement them in the event of an emergency. We quoted Mr. Pinard as saying that the government would have to act extra-legally, which is a euphemism for illegally, and that the reason was not because of these regulations so much but that the very authority to spring into action was lacking and, therefore, they had to have an act. Now, that did not seem to be emphasized in the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, it was.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, was it? I did not see it in the report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Interestingly, Mr. Trudeau disavowed that and said flatly he could contemplate no circumstances in which the government would implement these regulations extra-legally.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Was Mr. Pinard questioned?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, he was not.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): No, he stepped out of the House.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I see.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think the Solicitor General and the Prime Minister were the two who responded.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am pleased to see the investigation is going on. I think we should flag somewhere

[*Traduction*]

que l'on a toujours insisté sur le fait que le Parlement devait participer au processus législatif et que les règlements ne pouvaient être utilisés qu'en cas de besoin, qu'ils devaient être autorisés par la loi. Cela porte sur un très grand nombre de domaines, et pas seulement sur ce cas particulier, c'est pourquoi le Comité devrait à mon avis—et je le propose aux coprésidents qui peuvent faire la chose ensemble—le Comité devrait voir ce que l'on fait ailleurs.

M. Eglington: Monsieur Baker, on me l'a déjà demandé. Je me suis renseigné sur la situation au Royaume Uni et je pourrais me faire une idée de la situation en Australie, par exemple, à Pâques. Je n'ai pas encore toutefois entrepris une grande étude sur d'autres pays.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne sais pas si vous étiez à la réunion, mais j'ai suggéré que le sujet soit justement examiné et que nous invitions certains témoins comme, par exemple, les personnes qui ont travaillé à l'enquête McDonald à titre d'experts ou de recherchistes. J'ai trois noms. Nous pourrions leur demander de nous donner leur avis sur la situation dans ce domaine, sans peut-être aller jusqu'où vous suggériez.

Ce qui m'intrigue un peu dans les bulletins de nouvelle de ce matin, c'est que, d'après mes souvenirs, notre objection était que toute cette planification des mesures d'urgence se faisait en vertu de règlements qui en soi pouvaient être parfaitement valides mais qui ne pouvaient pas légalement être appliqués en cas d'urgence. Nous avons cité M. Pinard déclarant que le gouvernement devrait agir en dehors de la loi, autrement dit illégalement, et que la raison n'était pas tellement les règlements, mais qu'il n'y avait pas de pouvoir pour déclencher ce genre d'action et qu'ainsi il fallait adopter une loi dans ce sens. Il ne semble pas que l'on ait insisté là-dessus à la Chambre des communes.

Le coprésident (M. Beatty): Si.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ah bon! Je ne l'ai pas vu dans les procès-verbaux.

Le coprésident (M. Beatty): Ce qui est intéressant, c'est que M. Trudeau a réfuté cela en disant simplement qu'il ne pouvait envisager de circonstance où le gouvernement appliquerait de tels règlements illégalement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A-t-on interrogé M. Pinard?

Le coprésident (M. Beatty): Non.

M. Baker (Nepean—Carleton): Non, il est sorti de la Chambre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vois.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que le Solliciteur général et le Premier ministre étaient les deux seuls à répondre.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je suis content de voir que l'enquête se poursuit. Je crois qu'il nous faut indiquer quelque

[*Text*]

that there may be some necessity to do some digging of our own outside of witnesses whom we may have here. I am thinking of experience in other places that might be useful. That is something we should consider, I think.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We thought it was better to wait for the Prime Minister's answer before proceeding with these other witnesses.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I agree with that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then the other witnesses—if we can get them before us: some of them are working for the federal government and they may not—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would it be helpful to counsel if we requested the Library of Parliament to do a survey of other jurisdictions?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. There is no reason why we could not do that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We could perhaps ask them to put together a paper for the committee surveying how this is handled in other jurisdictions and it could probably provide some useful background for us.

• 1155

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think it would be first rate to do some basic research that way, because I just have a feeling in my bones that we are going to see a bit more of that. There is a great convenience to government to be able to use it, and if emergency powers provides one way of doing it I can see it moving into a whole host of other fields. It might not be apparent now, but as circumstances arise convenience can overtake propriety, and I am worried about that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be useful at the same time to ask the library to do a paper for us on the development of the War Measures Act and the instances in which it has been used and the nature of the regulations flowing out of it.

Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are there any other comments?

If not, then I will declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

part qu'il sera peut-être nécessaire d'approfondir de notre côté la chose, même si nous entendons certains témoins. Je pense en effet que l'expérience d'autres pays pourrait être utile. C'est quelque chose qu'il nous faudra en tout cas envisager.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pensions qu'il était mieux d'attendre la réponse du Premier ministre avant de convoquer ces autres témoins.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je suis d'accord.

Le coprésident (Le sénateur Godfrey): Ensuite nous aurons les autres témoins, si nous pouvons les entendre, car certains travaillent pour le gouvernement fédéral et risquent de ne pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Aiderions-nous notre conseiller en demandant à la Bibliothèque du Parlement de faire une étude sur les autres pays?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est vrai, pourquoi pas?

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être lui demander de compiler un document à l'intention du Comité sur la façon dont cela se passe dans d'autres pays. Cela nous donnerait une toile de fond utile.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je crois qu'il serait excellent de faire ainsi quelques recherches préalables, car j'ai l'impression que nous n'en sommes pas sortis. Il est très pratique pour le gouvernement d'utiliser ce genre de chose, et si les pouvoirs d'urgence le permettent, cela pourrait probablement s'appliquer à un tas d'autres domaines. Peut-être n'est-ce pas encore visible, mais les circonstances peuvent dicter ce genre d'attitude, et cela m'inquiète.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être serait-il également utile de demander à la bibliothèque de préparer un rapport sur la Loi sur les mesures de guerre, sur les cas où elle a été utilisée et sur la nature des règlements qui en découlent.

Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il d'autres commentaires?

Sinon, la séance est levée.

Canada Post
Postage paid

Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL
CANADA. PARLIAMENT
Publication

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Thursday, March 4, 1982

Joint Chairmen:

Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 55

Le jeudi 4 mars 1982

Coprésidents:

Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
APR 14 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28571—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators — Sénateurs

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, March 4, 1982:
Mr. Stevens replaced Mr. Hnatyshyn;
Mr. Kilgour replaced Mr. Baker (*Nepean—Carleton*).

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Représentant la Chambre des communes:

Conformément à l'article 65(4)*b*)

Le jeudi 4 mars 1982:
M. Stevens remplace M. Hnatyshyn;
M. Kilgour remplace M. Baker (*Nepean—Carleton*).

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 4, 1982
(58)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lewis.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Kempling, Kilgour, Robinson (*Burnaby*) and Stevens.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Acts, 1970-71-72, c.38 (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

Ordered,—By unanimous consent that the order of the day be brought forward to the second item.

On Import Permits Legislation: "footwear" [4th Report, 4th Session, 30th Parliament (S.I. No. 5)];

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Honourable Herb Gray, Minister of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

The Committee resumed consideration of its first item:

Mr. Kilgour moved,—That 500 additional copies of the First General Report (Statutory Instruments No. 1), entitled: "Second Report of the Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments", presented to both Houses on February 3, 1977, be printed for distribution to members of the Committee and to other interested parties.

After debate thereon, the question put on the said motion, it was agreed to.

On SOR/81-566—Food and Drug Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. John E. Osborne, Esq., Special Adviser, Department of Health and Welfare, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/81-16—Minister of Transport Authority to prescribe Charges Order; SI/81-17—Minister of Transport Authority to Prescribe Fees Order; SI/81-18—Minister of Energy, Mines and Resources Authority to Prescribe Fees and Charges Order; SI/81-19—Minister of Communications Authority to Prescribe Fees Order; SOR/80-817—Harbour of Halifax Electricity Service By-law, amendment; Bank of Canada Pension Fund By-laws; P.C. 1980-2227—Federal Business Development Bank; SOR/81-428—Nova Scotia Fishery Regulations, amendment; SOR/81-429—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/81-

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 MARS 1982
(58)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40, sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lewis.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Kempling, Kilgour, Robinson (*Burnaby*) et Stevens.

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1981, fascicule no 1*).

Il est ordonné,—Que, par consentement unanime, l'ordre du jour soit reporté au deuxième sujet.

Quant à la législation sur les licences d'importation: «chaussures» [4e rapport, 4e session, 30e législature T.R. no 5)].

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec l'honorable Herb Gray, ministre de l'Industrie et du Commerce, au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité reprend l'étude de son premier sujet à l'ordre du jour:

M. Kilgour propose,—Que 500 exemplaires additionnels du premier rapport général (Textes réglementaires no 1), intitulé: «Deuxième rapport du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur les Règlements et autres textes réglementaires», présenté aux deux Chambres le 3 février 1977, soient imprimés pour fin de distribution aux membres du Comité et autres parties intéressées.

Après débat, ladite motion, mise aux voix, est adoptée.

Quant au DORS/81-566—Règlement sur les aliments et drogues—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. John E. Osborne, conseiller spécial, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les TR/81-16—Décret autorisant le ministre des Transports à prescrire des droits (Garde côtière canadienne); TR/81-17 Décret autorisant le ministre des Transports à prescrire des droits (Centre d'essai des véhicules automobiles); TR/81-18—Décret autorisant le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources à prescrire des honoraires et tarifs; TR/81-19—Décret autorisant le ministre des Communications à prescrire des frais; DORS/80-817—Règlement sur le service d'électricité du port de Halifax—Modification; Banque du Canada, Statuts de la caisse de retraite; C.P. 1980-2227—Banque fédérale de développement; DORS/81-

441—Ship Station Technical Regulations, amendment; SOR/81-442—Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, amendment; SOR/81-443—Pacific Pilotage Fraser River Tariff Regulations, amendment; SOR/81-445 & SOR/81-578—National Housing Loan Regulations, amendments; SOR/81-448—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-450—Olympic Stamp Draw Regulations, revocation; SOR/81-451—Olympic Stamp (1974) Regulations, revocation; SOR/81-457—Proclamation Authorization Issue and Prescribing Design and Dimension of One Hundred Dollar Gold Coins Effective December 18, 1981, amendment; SOR/81-480—Unsatisfactory Postal Employees Regulations, revocation; SOR/81-482—Public Service Superannuation Regulations; SOR/81-484—Pacific Shellfish Regulations, amendment; SOR/81-487—Parole Regulations, amendment; SOR/81-509—National Harbours Board Operating By-law, amendment; SOR/81-519—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment; SOR/81-542—Pacific Commercial Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/81-556—Ottawa Summit Conference 1981 Order; SOR/81-574 & SOR/81-575—Québec Shellfish Orders No. 1 and No. 2, 1981; SOR/81-466 & SOR/81-594—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments; SOR/81-673—ProGas Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-602—Special Morley Indian Residential School Regulations; SOR/81-614—National Defence Official Mementos Regulations, amendment; SOR/81-628—Natural Gas Prices Regulations, 1980 amendment; SOR/81-631—Berthage and Anchorage Tariff By-lay, amendment.

The Committee considered the matter of the hiring of additional staff for Counsel's office:

It was agreed,—That Counsel to the Committee will arrange for the hiring of a part time bilingual assistant for his office and report back to the Committee.

The Committee considered the question of being host of "The Commonwealth Conference of Delegated Legislation Committees", which would be held in Ottawa, in April 1983:

It was agreed,—That the matter will be examined by the Subcommittee on Agenda and Procedure (Steering).

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

428—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modification; DORS/81-429—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/81-441—Règlement technique sur les stations (radio) de navires—Modification; DORS/81-442—Règlement sur les tarifs de pilotage côtier de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/81-443—Règlement sur les tarifs de pilotage du Pacifique (fleuve Fraser—Modification; DORS/81-445 & DORS/81-578—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modifications; DORS/81-448—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/81-450—Règlement sur la loterie des timbres des Jeux olympiques—Abrogation; DORS/81-451—Règlement sur les timbres des Jeux olympiques (1974)—Abrogation; DORS/81-457—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et les dimensions de pièces d'or de cent dollars à compter du 18 décembre 1981—Modification; DORS/81-480—Règlement sur les employés des Postes qui ne donnent pas satisfaction—Abrogation; DORS/81-482—Règlement sur la pension de la Fonction publique; DORS/81-484—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification; DORS/81-487—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification; DORS/81-509—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification; DORS/81-519—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification; DORS/81-542—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; DORS/81-556—Ordonnance sur la Conférence au sommet d'Ottawa 1981; DORS/81-574 et DORS/81-575—Ordonnance sur la pêche coquillière au Québec (1981-01) et (1981-02); DORS/81-466 et DORS/81-594—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications; DORS/81-673—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (ProGas Limited)—Modification; DORS/81-602—Règlement spécial sur le pensionnat indien de Morley; DORS/81-614—Règlement sur les souvenirs officiels de la défense nationale—Modification; DORS/81-628—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel—Modification; DORS/81-631—Règlement sur le tarif des droits d'amarrage et de mouillage—Modification.

Le Comité étudie la question de l'embauche de personnel additionnel pour le bureau du conseiller:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité s'occupe d'embaucher un adjoint bilingue à temps partiel pour son bureau et d'en faire rapport au Comité.

Le Comité étudie la question de l'accueil de «The Commonwealth Conference of Delegated Legislation Committees», qui se tiendra à Ottawa en avril 1983:

Il est convenu,—Que la question soit étudiée au sous-comité du programme et de la procédure (directeur).

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints in extenso aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Louise Marquis

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, March 4, 1982

• 1537

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Gentlemen, I see a quorum. Perhaps we could call the meeting to order.

The agenda that has been distributed to the committee has as the first item the reprinting of the first general report. Perhaps we can stand that. Under our rules that would require a formal motion and we would have to have five members here. I understand there are other members coming.

The second item that we have, under "Letters to and from Ministers", is the Import Permits Legislation, "footwear", and we have a bundle of material here related to our exchange with Mr. Gray. I wonder if counsel wants to bring us up to date.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): This, Mr. Chairman, was on for the meeting of February 18; it was discussed and then put aside while the committee went on to matters that required a quorum, and the committee never went back to considering it. What is involved is what is to be done, since the committee reported this matter, and then it had the then responsible minister before it, who has apparently totally misconceived the points the committee was attempting to make and has responded in a letter of December 10 which indicated an unwillingness to do anything.

It occurs to me that since the date of that letter, December 10, Mr. Gray has passed over responsibility for the import and export permits legislation to Mr. MacGuigan. It may well be that with a new minister, someone whose name is the *fons et origo* of this committee, it might be worth while taking the whole issue up once again with the present responsible minister.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, can anyone think of any valid reason why we should not take it up again as suggested?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The only feeling that the members of the committee might have is because of the length of time. It has been before the committee for several meetings. We had written Mr. Gray about it on November 21, 1980, and we had called Mr. Gray before us because we had not had an answer to that letter over the course of almost a year. Then he appeared before us with his officials; they considered it, and they sent a final response to us on December 10 of last year. The only reason for not taking this up with Mr. MacGuigan would be that the committee had run out of patience.

• 1540

Mr. Eglington: What else can we do? The committee already reported it once. The thing now is to try to cajole them into some sort of change.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 4 mars 1982

Le coprésident (M. Beatty): Messieurs, je vois que nous avons quorum, nous pouvons donc commencer notre séance.

Le premier point à l'ordre du jour qui a été distribué aux membres du comité est la réimpression du premier rapport général. Nous pouvons peut-être réserver cela. D'après nos règles, il faudrait une motion officielle, et il faudrait avoir ici cinq membres du comité. Je crois savoir que d'autres encore vont venir.

Le second point, sous la rubrique «Lettres aux ministres et reçues des ministres» concerne la législation sur les licences d'importation: «Chaussures», et nous avons ici énormément de documents concernant notre correspondance avec M. Gray. Je voudrais savoir si notre conseiller juridique veut bien nous rappeler ce dont il s'agit.

M. G.C. Eglington (conseiller juridique du comité): Monsieur le président, cette question avait été prévue pour la séance du 18 février; elle avait été discutée, puis mise de côté, les membres du comité examinant plutôt des questions exigeant un quorum, et le comité ne l'a jamais étudiée à nouveau. La question est de savoir ce qu'il faut faire, étant donné que le comité a présenté un rapport à ce sujet, qu'il a ensuite fait comparaître le ministre compétent, lequel semble n'avoir pas du tout compris Ie point de vue du comité, et qui, dans sa lettre du 10 décembre, disait qu'il n'était pas du tout disposé à faire quoi que ce soit.

L'idée me vient que depuis la date de cette lettre, soit le 10 décembre, M. Gray a transmis à M. MacGuigan la responsabilité de la législation sur les licences d'importation et d'exportation. Le nouveau ministre ayant été à la source et à l'origine de ce comité, il serait sans doute utile de lui resoumettre toute cette question.

M. Kilgour: Monsieur le président, quelqu'un aurait-il une raison valable de s'opooser à cette suggestion?

Le coprésident (M. Beatty): La seule opposition des membres du comité tiendrait sans doute à des questions de délai. Cette question fut à l'ordre du jour de plusieurs séances de notre Comité. Nous avons écrit à M. Gray à ce propos le 21 novembre 1980, et nous l'avons invité à comparaître devant nous parce que cette lettre est restée sans réponse pendant presque un an. Il a ensuite comparu devant nous avec ses fonctionnaires. Ils ont examiné la question, et ils ont envoyé une dernière réponse le 10 décembre de l'année dernière. La seule raison de soumettre cela à M. MacGuigan serait que le comité est à bout de patience.

M. Eglington: Que pouvons-nous faire d'autre? Le comité a déjà fait un rapport là-dessus. Nous pouvons maintenant essayer de les persuader d'apporter certains changements.

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we would be rather naive to think that Mr. MacGuigan is going to change to our view and personally deal with it. It will be done by the same officials, who no doubt moved over to . . . . But I do not know what else we can do, really; we reported it and—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We essentially have two choices: either to follow counsel's suggestion or to re-report it and heap another report onto the last.

Mr. Kilgour: Mr. MacGuigan is a sincere man: he was even my professor at law school. Is it not worth trying again, with him?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, his credentials are then impeccable . . . .

Mr. Eglington: The letter could, of course, be accompanied by some sort of leaning activity by people like Mr. "Bolivar" Robinson and the joint chairmen.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Of course, he does say that from a practical point of view there are difficulties and so on.

Mr. Robinson (Burnaby): Could we not perhaps combine the two and do a letter to Mr. MacGuigan with the fairly firm assurance that if we do not obtain satisfaction from him we intend to report this matter to the House with a very strongly worded report?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That would be a good argument.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And in view of the fact that he is the minister . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might not also lay considerable emphasis on the fact that he is an alumnus of the committee and—

An hon. Member: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —he was in large part responsible for the formation of the committee—

Mr. Eglington: He is not an alumnus of it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —pardon me; he headed the committee that recommended the formation of this committee—and that we know he will be more sympathetic than his predecessor.

Mr. Robinson (Burnaby): An alumnus in spirit, in short.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think, since he is now the minister, we should write to him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it so agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We shall write to the minister then.

The second item is SOR/81-566—oh, I am sorry: counsel points out that we have a quorum, so if we want to consider reprinting the first general report we can take a formal motion.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce serait assez naïf de croire que M. MacGuigan va accepter point de vue, et qu'il va personnellement s'occuper de cette question. Les mêmes fonctionnaires s'en chargeront, car ils ont sans aucun doute été mutés . . . Mais je ne vois vraiment pas ce que l'on pourrait faire d'autre; nous avons fait un rapport et . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons en fait deux possibilités: soit de suivre la suggestion de notre conseiller juridique, soit de présenter un nouveau rapport en plus du précédent.

M. Kilgour: M. MacGuigan est un homme sincère; il a même été mon professeur. N'est-ce pas utile d'essayer à nouveau avec lui?

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, ses références étant excellentes . . .

M. Eglington: Evidemment, en plus de la lettre, MM. Bolivar et Robinson, de même que le coprésident pourraient essayer de l'amener à adopter le point de vue du comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Naturellement, il dit bien que sur le plan pratique il existe certaines difficultés, et ainsi de suite.

M. Robinson (Burnaby): Ne pourrions-nous pas envisager les deux choses, et envoyer une lettre à M. MacGuigan, en lui assurant que si nous n'obtenons pas satisfaction auprès de lui, nous avons l'intention de soumettre cette question à la Chambre, dans un rapport très ferme?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce serait là un argument très valable.

M. Robinson (Burnaby): En effet.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et étant donné qu'il est le ministre . . .

Le coprésident (M. Beatty): On pourrait peut-être aussi insister beaucoup sur le fait qu'il est l'un des «anciens» du comité et . . .

Une voix: Bravo.

Le coprésident (M. Beatty): . . . il a été en grande partie responsable de la création du comité . . .

M. Eglington: Il n'en est pas un «ancien».

Le coprésident (M. Beatty): . . . excusez-moi; il présidait le comité qui avait recommandé la création de celui-ci, et en ce sens, nous savons qu'il sera beaucoup plus disposé à nous entendre que son prédécesseur.

M. Robinson (Burnaby): Il est donc en quelque sorte un disciple spirituel de ce comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'étant donné qu'il est actuellement ministre, nous devrions lui écrire.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce convenu?

Des voix: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons écrire au ministre.

Le deuxième point à l'ordre du jour est le DORS/81-566 . . . Oh, je suis désolé; le conseiller juridique me signale que nous avons le quorum, et que si nous voulons envisager la

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What is the situation, Counsel?

Mr. Eglington: I am down to eight copies, and as far as I know there are no other copies extant, and there are frequent requests for them.

Mr. Robinson (Burnaby): What do we want, 500 of them?

Mr. Eglington: Mrs. Marquis, what does the book show? We reprinted the MacGuigan report too; how many of those did we order, 1000 or 500?

Mrs. Louise Marquis (Joint Clerk of the Committee): At the beginning?

Mr. Eglington: I think 500 would be appropriate.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do they have the type all set up or do they make photocopies?

Mr. Eglington: With the one we did last year they rephotoed . . . . In any event, I recommend 500.

Mr. Kilgour: I so move.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item on the agenda is SOR/81-566.

SOR/81-566—FOOD AND DRUG REGULATIONS, AMENDMENT

October 14, 1981.

John E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of Health and Welfare,
Tunney's Pasture,
OTTAWA, Ontario
K1A 0K9

Dear Mr. Osborne:

Re: SOR/81-566, Food and Drug Regulations, amendment

Before submitting this amendment to the Committee I shall appreciate the benefit of your advice as to the statutory authority for the new Sections B.01.054 and B.01.055.

It appears to me that under Section 25(1)(*j*) of the Food and Drugs Act a regulation may be made exempting certain foods from Section 5(2) (and Section 6) of the Act. The answer to the question 'which foods?' may well be 'foods that do not comply with the requirements of the Food and Drug Regulations and in respect of which Temporary Marketing

[*Traduction*]

réimpression du premier rapport général, nous pouvons présenter une motion officielle.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quelle est la situation, monsieur Eglington?

M. Eglington: Il ne me reste que huit exemplaires, et à ma connaissance il n'en existe pas d'autres, alors qu'on en demande souvent.

M. Robinson (Burnaby): Combien en voulons-nous? Cinq cents?

M. Eglington: Madame Marquis, qu'indique le registre? Nous avons aussi fait réimprimer le rapport MacGuigan; combien en avions-nous commandé? Mille ou cinq cents?

Mme Louise Marquis (cogreffier du comité): Au début?

M. Eglington: Je pense que 500 seraient suffisants.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Y a-t-il réimpression ou en fait-on des photocopies?

M. Eglington: Le rapport de l'an dernier avait été photographié . . . Quoi qu'il en soit, je recommande 500.

M. Kilgour: Je propose une motion en ce sens.

La motion est acceptée.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain point à l'ordre du jour est le DORS/81-566.

DORS/81-566—RÈGLEMENT SUR LES ALIMENTS ET DROGUES—MODIFICATION

Le 14 octobre 1981.

Monsieur John E. Osborne
Conseiller spécial
Développement des politiques
Ministère de la Santé et du Bien-être social
Parc Tunney
OTTAWA (Ontario)
K1A 0K9

Monsieur,

Objet: DORS/81-566, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

Avant de soumettre cette modification au Comité, je vous serais reconnaissant de me faire part de votre opinion sur les pouvoirs habilitants des nouveaux articles B.01 et B.01.055.

Il me semble qu'aux termes de l'alinéa 25(1)*j*) de la Loi des aliments et drogues, certains aliments peuvent être exemptés par règlement de l'application du paragraphe 5(2) et de l'article 6 de la loi. Quant à ces aliments, il pourrait bien s'agir de ceux qui ne sont pas conformers aux exigences du Règlement sur les aliments et drogues, et qui font l'objet d'une lettre

[*Text*]

Authorization Letters have been issued under the conditions set out in Section B.01.054'.

I am, however, somewhat puzzled by the exemption of those foods from 'subparagraph 25(1)(*b*)(iv) of the Act and from any regulations made pursuant to that subparagraph'. I can see that it is necessary for the effectiveness of the new scheme to lift the requirements governing ingredients in exempted foods. However, there is no authority in Section 25(1)(*j*) to exempt from regulations. The effect of exempting foods from Section 25(1)(*b*)(iv) of the Act itself is rather odd. It amounts to an exemption from the Governor in Council's power to make regulations respecting the use of any substance as an ingredient in defined foods. I am not sure that that is what is intended or desired or that such an exemption makes any sense at all. Since the Governor in Council is not obliged to make regulations under Section 25(1)(*b*)(iv) either at all or in relation to any particular ingredient, substances or foods, would it not be more correct and logical simply to provide that regulations made pursuant to Section 25(1)(*b*)(iv) have no application to substances used as ingredients in foods exempted from Section 5(2) of the Act by Section B.01.055(2) of the Regulations? This amounts to making the regulations under Section 25(1)(*b*)(iv) of less than universal application, which is quite proper, and avoids the granting of an individual exemption from those regulations which seems to me to be ultra vires Section 25(1)(*j*) of the Act.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

Ottawa, November 27, 1981

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-566, Food and Drug Regulations, amendments

Thank you for your 14 October letter on this question.

I understand that the alternative approach you have suggested was considered by the legal advisers who dealt with this regulation but rejected in favour of the approach that was taken. Following discussions between our legal advisers and

[*Translation*]

d'autorisation de mise en marché temporaire émise aux conditions prescrites à l'article B.01.054.

Je m'étonne cependant que ces aliments ne soient pas assujettis «au sous-alinéa 25(1)*b*) de la Loi, ni à un règlement établi en vertu de ce sous-alinéa». Je conçois qu'il est indispensable, pour assurer le succès de cette nouvelle procédure, de lever les exigences concernant les ingrédients des aliments exemptés. Cependant, l'alinéa 25(1)*j*) n'habilite pas à les exempter de l'application des règlements. L'exemption de certains aliments de l'application du sous-alinéa 25(1)*b*)(iv) de la Loi a elle-même des effets assez curieux. En définitive, elle exempte du pouvoir du Gouverneur en Conseil d'établir des règlements concernant l'emploi de toute substance comme ingrédient dans un aliment donné. Je ne suis pas certain que ce soit bien ce que voulait ou souhaitait le Ministère, ni même qu'une telle exemption soit concevable en bonne logique. Étant donné que le Gouverneur en conseil n'est pas tenu d'établir des règlements conformément au sous-alinéa 25(1)*b*)(iv), que ce soit dans l'absolu ou à propos d'une substance ou d'un aliment particuliers, ne serait-il pas plus rationnel et logique d'indiquer simplement que les règlements établis en vertu du sous-alinéa 25(1)*b*)(iv) ne s'appliquent pas aux substances employés comme ingrédients dans la fabrication d'un aliment exempté de l'application du paragraphe 5(2) de la Loi par le paragraphe B.01.055(2) du Règlement? Cela reviendrait à dire, à juste titre, que les règlements établis en vertu du sous-alinéa 25(1)*b*)(iv) ne sont d'application universelle, et on éviterait de dispenser un fabricant ou un commerçant à titre individuel de l'application de ces règlements ce qui, à mon avis, exède les pouvoirs prévus à l'alinéa 25(1)*j*) de la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Ottawa, le 27 novembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
du Comité mixte des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-566, Règlement sur les aliments et drogues—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 14 octobre concernant le Règlement ci-dessus.

La solution que vous y proposez a été envisagée par les conseillers juridiques qui ont élaboré ce Règlement, mais elle n'a pas été retenue. Après s'être entretenus avec le directeur des services juridiques du Bureau du Conseil privé et deux de

[*Texte*]

the Director of Legal Services for the Privy Council Office and two of his legal advisers, it was concluded that the power of the Governor in Council to make regulations in reference to foods pursuant to subparagraph 25(1)(*b*)(iv) of the Food and Drugs Act should be exempted for those foods for which a Temporary Marketing Authorization Letter has been issued, pursuant to paragraph 25 (1)(*j*).

Paragraph 25 (1)(*j*) authorizes the exemption of any food from any of the provisions of the Act and the prescription of the conditions of such exemption. This authority was provided in the Act to give the Minister a certain amount of flexibility in its administration. It is just this flexibility that is needed regarding ingredients of those foods for which a Temporary Marketing Authorization Letter has been issued. It would be difficult and needlessly time-consuming to canvass all the regulations concerning ingredients in force pursuant to subparagraph 25(1)(*b*)(iv) in order to amend those that apply to such foods. In the view of our legal advisers, a reasonable argument can be made that the purpose of paragraph 25(1)(*j*) was to preclude this necessity.

Yours sincerely,

John E. Osborne
Special Adviser and
Departmental Privacy
Coordinator
Policy Development.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, this is a new regulation and I had raised the point in correspondence with the department before it came here, simply because I did not understand what had happened. I still do not understand, and the problem, I think, is well illustrated in the second paragraph of Mr. Osborne's letter of November 27 where he states:

> ... it was concluded that the power of the Governor in Council ... should be exempted for those foods for which a Temporary Market Authorization Letter has been issued ....

That is not precisely what the act says.

It appears that what they are trying to do is quite logical but that the way they are going about doing it is somewhat inimical to the principles that this committee normally upholds. It is quite lawful to make regulations which do not have universal application, and that is what should be done in this instance.

• 1545

What they have tried to do in this case is to exempt certain foods from a regulation-making power and the regulations made thereunder. Now, it is very difficult to see how you can exempt foods from a power to make regulations. Either the effect of exempting these foods from Section 25(1)(*b*) is to say that the Governor in Council may not make regulations with respect to the particular foods, which is plainly silly, and

[*Traduction*]

ses collaborateurs, nos conseillers juridiques ont conclu que le pouvoir du Gouverneur en conseil d'établir des règlements concernant des aliments en application du sous-alinéa 25(1)*b*)(iv) de la Loi des aliments et drogues, doit être écarté pour les aliments qui font l'objet d'une lettre d'autorisation de mise en marché temporaire émise en conformité de l'alinéa 25(1)*j*).

Cet alinéa permet d'exempter un aliment d'une des dispositions de la loi et prescrit les modalités de cette exemption. On a prévu ce pouvoir habilitant dans la loi pour laisser au ministre une certaine latitude dans son administration. Cette latitude est indispensable à propos des ingrédients des aliments qui font l'objet d'une lettre d'autorisation de mise en marché temporaire. Il aurait été difficile et fastidieux d'éplucher tous les règlements concernant les ingrédients à la lumière du sous-alinéa 25(1)*b*)(iv) afin de modifier ceux qui s'appliquent à ce genre d'aliments. De l'avis de nos conseillers juridiques, on peut valablement prétendre que l'alinéa 25(1)*j*) a pour objet d'éviter cette difficulté.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller spécial et coordonnateur
ministériel de la protection de la vie privée
Développement des politiques
John E. Osborne

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit là d'un nouveau règlement, et j'ai soulevé la question dans des lettres adressées au ministère, avant que le comité n'en soit saisi, parce que je ne comprenais pas ce qui s'était passé. Je ne le comprends toujours pas, et le problème est bien illustré dans le second paragraphe de la lettre du 27 novembre de M. Osborne où il dit ceci:

> ... (nos conseillers juridiques) ont conclu que le pouvoir du gouverneur en conseil ... doit être écarté pour les aliments qui font l'objet d'une lettre d'autorisation de mise en marché temporaire émise ...

Ce n'est pas exactement ce que dit la loi.

Ce qu'ils essaient de faire semble logique, mais le procédé n'est pas vraiment conforme aux principes qu'applique normalement ce comité. Il est parfaitement légal d'édicter des règlements qui n'ont pas d'application universelle, et c'est ce qu'il faudrait faire dans le cas présent.

Ce qu'on a essayé de faire ici, c'est d'exempter certains aliments du pouvoir de réglementation et des règlements établis en vertu de ce pouvoir. Maintenant, il est très difficile de voir comment on peut éviter d'assujettir des aliments à un pouvoir de réglementation. L'exemption de ces aliments de l'application de l'alinéa 25(1)*b*) a pour effet de dire que le Gouverneur en conseil ne peut pas établir de règlements

[*Text*]

makes addition of the words "and from any regulations made pursuant to that subparagraph" redundant, or the effect is absolutely zero. And there is no provision in the act which allows for exemption from regulations.

So what perhaps needs to be done is simply to say that these Food and Drug Regulations do not apply to substances used in food sold pursuant to Section B.01.055(2) of the regulations.

Now, all that I have said may sound very confusing, and I can try to summarize it by saying that, instead of saying that the regulations will not apply to these foods that are sold for experimental purposes they have attempted to exempt the foods from a regulation-making power, which to begin with is grammatically nonsensical and secondly tends in the direction of the unlawful dispensations that the committee has criticized for many, many years. There is a straightforward means available to them to do what they want to do, but there seems to be a great desire to cling to an indirect and obscure way of achieving the same object.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather from my reading of it that Mr. Osborne's letter does not address the question of vires?

Mr. Eglington: Not really. He says that it was discussed with the legal advisers to the Privy Council Office and it was concluded that it should be done in the way that they have done it. Then he goes on to talk about the need for flexibility; no one is disputing the need for flexibility, and there is a lawful way of having it.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, it seems to me that the main thrust of Mr. Eglington's letter of October 14 has not been addressed, of course, by Mr. Osborne. Do you simply write him back then and say: Will you please grapple with the point, even if you do not agree with me?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There are really two options that we have if we are dissatisfied. First, we can instruct counsel to write back to Mr. Osborne to say: Notwithstanding our consideration of the points that you have raised, we still have outstanding concerns and we would like to have them addressed. Or we could write directly to the minister.

Mr. Kilgour: Why do we not write directly to the minister this time then?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is too early for that.

Mr. Robinson (Burnaby): Let us go back to Mr. Osborne. Our counsel has made a suggestion for dealing with this that would be far more in line with the way that we approach these matters generally; let us reiterate that suggestion to him and ask him to respond specifically to that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My understanding is that there is a consensus that we should write Mr. Osborne and that we agree with the concerns raised by counsel.

[*Translation*]

concernant ces aliments, ce qui est tout à fait ridicule et qui rend redondant l'ajout des mots «ni à un règlement établi en vertu de ce sous-alinéa», sinon, l'exemption est de nul effet. Et il n'y a pas de dispositions dans la loi qui permet l'exemption de l'application des règlements.

Or, ce qu'il s'agit de faire, c'est de dire simplement que les règlements sur les aliments et drogues ne s'appliquent pas aux substances employées comme ingrédients dans les aliments vendus en vertu du paragraphe B.01.055(2) du règlement.

Maintenant, tout cela peut vous sembler très complexe, et je peux essaver de résumer en disant que, plutôt que de dire que le règlement ne s'appliquera pas aux aliments vendus à titre expérimental, on a essayé d'exempter les aliments de l'application d'un règlement, ce qui est d'abord grammaticalement insensé et deuxièmement tend à établir des dispenses illégales que le Comité critique depuis de nombreuses années. Il existe un moyen très simple de parvenir à ce qu'on recherche, mais il semble qu'on s'attache à une méthode indirecte et obscure pour en arriver au même objectif.

Le coprésident (M. Beatty): D'après ce que je vois, la lettre de M. Osborne n'aborde pas la question des pouvoirs?

M. Eglington: Pas vraiment. Il dit qu'il en a été discuté avec les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé et qu'il a été conclu qu'il fallait continuer à faire les choses comme auparavant. Il continue en parlant du besoin de souplesse; personne ne conteste cela, et il y a une façon légale d'y arriver.

M. Kilgour: Monsieur le président, il me semble que la question principale de la lettre de M. Eglington en date du 14 octobre n'a évidemment pas été abordée par M. Osborne. Pourquoi ne pas lui écrire de nouveau en lui demandant d'étudier la question même s'il n'est pas d'accord avec vous?

Le coprésident (M. Beatty): Il y a vraiment deux options si nous ne sommes pas satisfaits. Premièrement, nous pouvons demander au conseiller d'écrire de nouveau à M. Osborne pour lui dire que, même si nous nous sommes penchés sur les questions qu'il a soulevées, il reste encore des questions en suspens qu'il faudrait bien qu'il aborde. Nous pourrions également écrire directement au ministre.

M. Kilgour: Pourquoi n'écrirerions-nous pas directement au ministre cette fois-ci?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense qu'il est trop tôt pour faire cela.

M. Robinson (Burnaby): Revenons-en à M. Osborne. Notre conseiller a proposé une démarche qui serait beaucoup plus compatible avec la façon dont nous traitons de ces questions généralement; refaisons cette proposition et demandons-lui de la commenter précisément.

Le coprésident (M. Beatty): Si je comprends bien, il y a consensus pour que nous écrivions à M. Osborne et nous sommes d'accord avec les inquiétudes soulevées par le conseiller.

[*Texte*]

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item on the agenda is a bundle: SI/81-16, SI/81-17, SI/81-18, SI/81-19.

SI/81-16—MINISTER OF TRANSPORT AUTHORITY TO PRESCRIBE CHARGES ORDER

SI/81-17—MINISTER OF TRANSPORT AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

SI/81-18—MINISTER OF ENERGY, MINES AND RESOURCES AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES AND CHARGES ORDER

SI/81-19—MINISTER OF COMMUNICATIONS AUTHORITY TO PRESCRIBE FEES ORDER

Mr. Eglington: I would make one comment about those, Mr. Chairman: they do reflect the policy that was set out in a letter from Mr. Johnston, of Treasury Board, last year that the government would in future in almost all cases use the magic formula in the enabling authorization to prescribe fees so that these orders when made would be regulations and be published. The committee still has current with Mr. Johnston correspondence over the Treasury Board's unwillingness to commit itself to putting the magic formula in every authorization to prescribe fees. Treasury Board maintains that there are instances where they need to have a power to authorize the making of secret fees, and that is a matter which is still current.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay?.

The next item is SOR/80-817.

SOR/80-817—HARBOUR OF HALIFAX ELECTRICITY SERVICE BY-LAW, AMENDMENT

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Is the reply satisfactory?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Satisfactory? Okay.

[*Traduction*]

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le prochain point à l'ordre du jour est une série de textes réglementaires: TR/81-16, TR/81-17, TR/81-18, TR/81-19.

TR/81-16—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES TRANSPORTS À PRESCRIRE DES DROITS

TR/81-17—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES TRANSPORTS À PRESCRIRE DES DROITS

TR/81-18—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DE L'ÉNERGIE, DES MINES ET DES RESSOURCES A PRESCRIRE DES HONORAIRES ET TARIFS

TR/81-19—DÉCRET AUTORISANT LE MINISTRE DES COMMUNICATIONS A PRESCRIRE DES FRAIS

M. Eglington: J'aimerais faire un commentaire sur ces textes réglementaires, monsieur le président: ces textes reflètent effectivement la politique qui a été énoncée l'an dernier dans une lettre de M. Johnston, du Conseil du Trésor, selon laquelle le gouvernement ferait appel désormais presque dans tous les cas à la formule magique prévue dans le pouvoir habilitant pour prescrire des droits, de sorte que ces décrets, une fois établis, constitueraient des règlements et seraient publiés. Le Comité est toujours en pourparlers avec M. Johnston en ce qui concerne le Conseil du Trésor qui n'est pas disposé à s'engager à assortir chaque autorisation à prescrire des droits de la formule magique. Le Conseil du Trésor soutient que dans certaines circonstances, il doit avoir le pouvoir d'autoriser la prescription de droits secrets, et c'est une question qui n'est toujours pas réglée.

Le coprésident (M. Beatty): Ca va?

Le prochain point est le DORS/80-817.

DORS/80-817—RÈGLEMENT SUR LE SERVICE D'ÉLECTRICITÉ DU PORT DE HALIFAX, MODIFICATION

Le coprésident (le sénateur Godfrey): La réponse est-elle satisfaisante?

Le coprésident (M. Beatty): Réponse satisfaisante? Ca va.

[*Text*]

Then there is a list of instruments without comment. Has anyone with the committee any concerns about any of the instruments appended?

• 1550

Mr. Kilgour: What do you recommend, Mr. Chairman, to counsel on this matter?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No concerns?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have not received these instruments without comment. They were not in my bundle of documents. I do not know whether . . . .

Senator Lewis: It is just the list.

Mr. Eglington: That is unfortunate. This, I suspect, comes from the desire to cut down on printing and distribution costs. I understand the House of Commons was going to distribute the "no comment" bundles to all members who were regular or even irregular attendants but not to members who never turned up.

Mr. Robinson (Burnaby): That was my understanding.

Mr. Eglington: So you should have had them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, Mr. Robinson, in view of the fact that you have not received them, whether the proper thing to do would be to hold those over to the next meeting and give you a chance to . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We know you will go through them.

Mr. Robinson (Burnaby): I just glance through them, but, you know . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think you are entitled to see them and they should not be banged through the mill.

There are two other matters—

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, on a point of order. I have never seen a committee that works as smoothly as this one. Is Mr. Robinson requesting that they be stood over or is he not requesting it? If he is not requesting it, could we proceed to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Robinson has made the statement in the past that he looks at these. To my knowledge, he is the only one, other than our counsel, who does. We would not want to deny him the pleasure of looking at them.

Mr. Kilgour: You were taking it that he wishes to look at them. Is that his position?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I will just touch them with Mr. Kilgour . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please make a copy available for Mr. Kilgour.

Mr. Robinson (Burnaby): Right.

[*Translation*]

Maintenant, il y a une liste de textes réglementaires sans commentaires. Y a-t-il quelqu'un qui a des questions au sujet de l'un ou l'autre de ces textes?

M. Kilgour: Que recommandez-vous au conseiller, monsieur le président, sur cette question?

Le coprésident (M. Beatty): Pas de questions?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je n'ai pas reçu ce texte sans commentaire. Je ne les avais pas dans mon paquet de documents. Je ne sais pas si . . .

Le sénateur Lewis: C'est simplement la liste.

M. Eglington: C'est malheureux. Cela doit être imputable à la politique de réduction des coûts d'imprimerie et de distribution. Je pensais que la Chambre des communes allait distribuer les paquets de textes «sans commentaire» à tous les membres qui assistent aux séances régulièrement et même irrégulièrement, mais pas aux membres qui n'y viennent jamais.

M. Robinson (Burnaby): C'est ce que j'ai compris moi aussi.

M. Eglington: Alors vous devriez les avoir reçus.

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande, monsieur Robinson, étant donné que vous ne les avez pas reçus, s'il ne conviendrait pas de laisser la question de côté jusqu'à la prochaine réunion pour vous donner une chance de prendre connaissance des documents . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous savons que vous allez les parcourir.

M. Robinson (Burnaby): Je ne fais que les parcourir rapidement, mais, vous savez . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que vous avez le droit de les voir et qu'il ne faut pas simplement les expédier comme cela.

Il y a deux autres questions . . .

M. Kilgour: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je n'ai jamais vu un comité qui fonctionne aussi bien que celui-ci. Est-ce que M. Robinson demander de laisser la question de côté ou qu'en est-il? S'il ne le demande pas, pourrions-nous procéder . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Robinson a déjà dit dans le passé qu'il parcourait ces documents. A ma connaissance, il est le seul à le faire outre notre conseiller. Nous ne voudrions pas le priver de ce plaisir.

M. Kilgour: Vous pensez qu'il souhaite les voir. Est-ce cela sa position?

M. Robinson (Burnaby): Oui, je vais simplement les parcourir rapidement avec M. Kilgour . . .

Le coprésident (M. Beatty): Prière d'en faire un exemplaire pour M. Kilgour.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have two points, and I apologize for not being able to discuss them with my colleagues first. I was talking to the Chief Clerk of Committees before coming here. As you are aware, we no longer have a second counsel at the present time. Mr. Eglington has had discussions with the Committees Branch to suggest that we might be able to have a former counsel who previously worked with us on a part-time basis. I understand that as far as the Committees Branch is concerned that is quite acceptable, but they would require a motion from this committee. My understanding is that that would be on an interim basis until some permanent arrangement was made for second counsel. I apologize again; I have not even had a chance to talk to Mr. Eglington about it. They indicated that if there were a motion from the committee requesting that that be done, they could put the machinery in motion.

Mr. Robinson (Burnaby): Could we hear from our counsel on that one?

An hon. Member: Hear, hear.

Mr. Eglington: Well, Miss Mayrand, who was the civil law counsel to the committee from 1974 to 1979, is now head of the translation section of Ogilvy—whatever its new name is; it used to be Ogilvy, Cope in Montreal—and she has offered to do the comparison of the texts of the regulations so that a huge backlog will not build up.

Mr. Kilgour: Would she be doing this on a retainer basis?

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Kilgour: And would she be here? Would she be located in Ottawa?

Mr. Eglington: She would be in Montreal. There is no need for her to come here because all she needs to be given are the registration numbers of the instruments.

Mr. Kilgour: On a fee-for-service basis, or how would that work?

Mr. Eglington: Yes. At an amount per hour for time spent doing it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): On this point, Mr. Stevens?

Mr. Stevens: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please go ahead.

Mr. Stevens: Mr. Joint Chairman, I guess I should say, should I? I think Mr. Kilgour was getting on the theme that I was interested in. What is the ticket on this? How much per hour and how many hours are estimated?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, then, if we are to discuss that whether we would go temporarily off the record.

Mr. Stevens: Why?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Because it is essentially a personnel matter.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): J'ai deux questions à soulever, et je m'excuse de ne pas avoir pu en discuter avec mes collègues d'abord. Je discutais avec le Greffier en chef des comités avant d'arriver ici. Comme vous le savez, nous n'avons pas de deuxième conseiller à l'heure actuelle. M. Eglington a discuté avec le service des comités et a proposé que nous pourrions peut-être retenir les services à temps partiel d'un ancien conseiller qui a déjà travaillé avec nous. Je sais que cela semble être acceptable pour le Service des comités, mais il faudrait que nous adoptions une motion à cet effet. Ce serait une solution temporaire, jusqu'à ce qu'on puisse obtenir les services en permanence d'un deuxième conseiller. Je m'excuse encore une fois, je n'ai même pas eu l'occasion d'en discuter avec M. Eglington. Le Service des comités m'a dit que si nous adoptions une telle motion, il entreprendrait les mesures nécessaires.

M. Robinson (Burnaby): Pourrions-nous avoir l'opinion de notre conseiller là-dessus?

Une voix: Bravo!

M. Eglington: Eh bien, mademoiselle Mayrand, qui a été conseiller en droit civil auprès du Comité entre 1974 et 1979 est maintenant chef de la section de traduction de Ogilvy—je ne sais pas ce qu'est le nouveau nom; c'était déjà Ogilvy, Cope à Montréal—et elle a offert de faire la comparaison des textes des Règlements pour éviter qu'on accumule trop de retard.

M. Kilgour: Est-ce qu'elle ferait cela sur une base contractuelle?

M. Eglington: Oui.

M. Kilgour: Et travaillerait-elle ici? Serait-elle à Ottawa?

M. Eglington: Elle serait à Montréal. Elle n'a pas besoin de venir ici, parce que tout ce dont elle a besoin se sont les numéros d'enregistrement des textes.

M. Kilgour: Serait-elle rénumérée à la tâche, ou comment cela fonctionnerait-il?

M. Eglington: Oui. Elle serait payée selon le nombre d'heures consacrées à son travail.

Le coprésident (M. Beatty): A ce sujet, monsieur Stevens?

M. Stevens: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Allez-y.

M. Stevens: Monsieur le coprésident, c'est ce que je devrais dire n'est-ce pas? Je pense que M. Kilgour en arrivait à une question qui m'intéresse. Comment cela va-t-il fonctionner? Quel sera le taux horaire et combien d'heures de travail y aura-t-il?

Le coprésident (M. Beatty): Si nous allons discuter de cela, je me demande si nous ne pourrions pas couper l'enregistrement.

M. Stevens: Pourquoi?

Le coprésident (M. Beatty): Parce que c'est essentiellement une question personnelle.

[*Text*]

Mr. Stevens: Why the hell should not people know what these people are being paid?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Do we have any information about that?

Mr. Eglington: The only thing that I can tell you is—and I am sure there is no objection to printing that—that Miss Mayrand wanted $30 an hour.

Mr. Stevens: How much?

Mr. Eglington: Thirty dollars an hour to do it. Now, exactly how many hours it would take I could not say. The *Canada Gazette* comes out every two weeks and needs to be done, and there is a backlog of about 200 regulations at the moment, the texts of which need to be compared as between the French and the English.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Who has been doing this work up until now?

Mr. Eglington: Nobody has been doing it since Mrs. Belisle left in December.

Mr. Robinson (Burnaby): But was Mrs. Belisle translating these documents?

Mr. Eglington: She was not translating them, but she was always comparing the texts.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): To ensure that the French and the English are reconciled. She will be picking out errors in translation.

• 1555

Mr. Robinson (Burnaby): We had a lawyer picking out errors in translation?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We felt that there should be some sort of legal training.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In addition, I might add, to assisting Mr. Eglington with the general load of the committee, which is very heavy right now.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, I am not questioning that. I just had not realized that she was also doing that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was felt by the committee to be necessary to have somebody with legal training to reconcile the French and English texts of regulations, and I am sure there were nuances which were in contradiction with one another.

Mr. Robinson (Burnaby): And does Miss Mayrand have this legal training?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh yes.

Mr. Eglington: Oh yes. She was the counsel to the committee from 1974 to 1979.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): She was the French-speaking counsel, but that was one of her . . . . I might say she is doing this on her personal time; otherwise, as Mr.

[*Translation*]

M. Stevens: Pourquoi les gens ne pourraient-ils pas connaître le salaire de ces personnes-là?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce que nous avons des renseignements là-dessus?

M. Eglington: Tout ce que je puis vous dire c'est que—et je suis sûr qu'on aura pas d'objection à imprimer cela—mademoiselle Mayrand demandait $30 de l'heure.

M. Stevens: Combien?

M. Eglington: Trente dollars l'heure. Maintenant, à la question de savoir combien d'heures cela va prendre, je ne pourrais vous dire. La Gazette du Canada paraît toutes les deux semaines, et il faut la faire, et il y a un retard d'environ 200 Règlements à l'heure actuelle, et les versions françaises et anglaises doivent être comparées.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Qui faisait ce travail jusqu'à présent?

M. Eglington: Personne ne l'a fait depuis le départ de M^me^ Belisle en décembre.

M. Robinson (Burnaby): Mais est-ce que M^me^ Belisle traduisait ces documents?

M. Eglington: Elle ne les traduisait pas, elle faisait simplement la comparaison des textes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour s'assurer que les versions françaises et anglaises concordaient. Elle relèvera simplement les erreurs de traduction.

M. Robinson (Burnaby): Vous voulez dire qu'un avocat repérait les erreurs de traduction?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous estimions qu'il fallait une certaine formation juridique pour faire cela.

Le coprésident (M. Beatty): En outre, cette personne pourrait assister M. Eglington car la charge de travail du comité est plutôt lourde en ce moment.

M. Robinson (Burnaby): Je ne conteste pas cela, loin de là. Je ne me rendais pas compte qu'elle faisait cela aussi.

Le coprésident (M. Beatty): Les membres du comité estimaient qu'il était nécessaire que quelqu'un de formation juridique compare les textes français et anglais des règlements. Je suis sûr qu'il a pu arriver que certaines nuances ne soient pas rendues avec toute la précision souhaitable.

M. Robinson (Burnaby): M^lle^ Mayrand a-t-elle une formation juridique?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

M. Eglington: Certainement. Elle a été conseillère auprès des membres du comité de 1974 à 1979.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'était notre conseillère de langue française mais ce n'était là qu'un de ses . . . Actuellement elle fait cela dans ses temps libres. M. Ogilvy

[*Texte*]

Ogilvy observed, I think, their overhead and everything would not be any $30 an hour.

Mr. Robinson (Burnaby): So she has a full-time job then?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): She has a full-time job there, and she would be doing this on weekends, I presume, or in the evenings on her own time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Stevens and then Mr. Kilgour.

Mr. Stevens: I think Senator Godfrey has made the point I was going to make. The $30 struck me as pleasantly low, compared to what I assumed it was going to be. I thought it was an Ogilvy billing. I take it, then, it could be maybe a $6,000 item? You say there are 200 regulations: Would it on average take longer than about an hour to . . . ?

Mr. Eglington: That would be the backlog, Mr. Stevens. It depends also on how long we go on on an interim basis and how long it is before there is somebody in a regular position to do that and other legal work besides.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My guess is it would be a lot cheaper than having a full-time . . . .

Mr. Stevens: It sounds like it, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: I understand that our clerk is a lawyer and has training. I may be jumping in where I should not, but it seems to me that she is perfectly equipped. Is it strictly *verboten* for a clerk to do that sort of thing?

Mrs. Marquis: I think you need somebody better than I am. I do not have any experience in that area.

Mr. Kilgour: Madam has a law degree, though, and I am sure she is . . . .

Mrs. Marquis: That is correct, but . . . .

Mr. Kilgour: Very well. Is it necessary in your experience to have a lawyer compare the texts, or is it going to be one word in seven thousand that is going to be corrected?

Mr. Eglington: That is a very difficult question to answer, Mr. Kilgour, because I am not bilingual and really cannot make any judgments on the comparison of the texts. Certainly, Miss Mayrand brings to the task a great deal of experience because she did it for six years. She is also accomplished as a translator, and there are certain skills involved in that activity.

Mrs. Belisle, for instance, who was doing it the last year and a half, seemed to find a goodly number of bits and pieces in the translation that needed attending to.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And then they would take up the French with somebody like Senator Lafond,

[*Traduction*]

nous a signalé que si l'on comptait les frais généraux et tout le reste, ses honoraires s'élèveraient à beaucoup plus que $30 de l'heure.

M. Robinson (Burnaby): Elle travaille donc pour cette firme à temps plein, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet et elle pourrait travailler pour nous les fins de semaine, je suppose, ou le soir.

Le coprésident (M. Beatty): La parole est à M. Stevens et ce sera ensuite au tour de M. Kilgour.

M. Stevens: Le sénateur Godfrey a, je pense, fait la remarque que j'allais faire. Je trouve que $30 c'est bien peu par comparaison à ce que j'anticipais. Je pensais que nous recevrions une facture de la firme Ogilvy. Si je comprends bien, il ne nous en coûtera que $6,000, n'est-ce pas? Vous dites qu'il s'agit de 200 règlements, à raison d'une heure chacun en moyenne, n'est-ce pas?

M. Eglington: C'est l'arrièré actuel, monsieur Stevens. Je ne sais pas combien de temps nous prolongerons cet arrangement intérimaire ou combien de temps il faudra encore avant que nous nommions quelqu'un en titre pour faire cela et d'autres travaux d'ordre juridique.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela nous reviendra bien meilleur marché que d'embaucher quelqu'un à plein temps.

M. Stevens: C'est mon avis également.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Notre greffier est avocate et elle a de l'expérience. Je ne sais pas si je me mêle de ce qui ne me regarde pas mais elle me semble parfaitement bien qualifiée. Est-ce que quelque chose interdit qu'un greffier remplisse ces fonctions-là?

Mme Marquis: Je crois que vous avez besoin de quelqu'un de beaucoup plus qualifié que moi. Je n'ai pas d'expérience dans ce domaine.

M. Kilgour: Mais vous n'en avez pas moins un diplôme en droit et je suis sûr que . . .

Mme Marquis: Vous avez raison mais . . .

M. Kilgour: Soit. D'après vous faut-il absolument que ce soit un avocat qui compare les deux textes? S'agira-t-il de reprendre un mot parmi 7,000 autres?

M. Eglington: Il m'est difficile de répondre à cette question, monsieur Kilgour. Moi-même, je ne suis pas bilingue et je ne peux pas comparer les deux textes. M^lle^ Mayrand est forte de l'expérience de 6 ans. En outre, c'est une traductrice chevronnée et la tâche exige certaines qualifications.

M^me^ Belisle, qui a fait ce travail pendant 18 mois a repéré, ici et là, des erreurs qui s'étaient glissées dans la traduction.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il fallait ensuite faire appel à un membre francophone du comité, le sénateur Lafond

[*Text*]

a French-speaking member of the committee, to see if he agreed, because we are in no position to find out. If Senator Lafond or somebody else agreed with her . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, there is a heavy backlog. We have asked counsel to undertake a number of special projects, including Mr. Kempling's on metric and various and sundry others. He simply is overloaded at this point to carry all of the burden himself, and anyone we could hire on a part-time basis would . . . .

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed? Okay. Can we have a formal motion then? Is it satisfactory? Agreed? Good.

Then I think Senator Godfrey had an update on the Emergency Planning Order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I inquired of the Prime Minister's Office this morning, and I gather the response was being considered in Cabinet today. So they are taking it seriously, and I hope we will be able to report something next . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That was the letter we sent on December 17?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Is there any other item?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman, as we have something of a full house this afternoon, it is appropriate to bring it up. The committee finds itself in a situation in which it will be playing host next April to the Commonwealth Delegated Legislation Conference. It is only 12 months away, and some plans should be made immediately.

Mr. Robinson (Burnaby): Did we not nominate Ken Robinson to co-ordinate it?

• 1600

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have written to Mr. Robinson today. I had written to Senator Godfrey thinking he had made the former inquiries, but it turned out it was Mr. Robinson, and I have asked whether he can at least touch bases first of all with the parliamentary associations, since their budgets have been cut back, to see whether they are prepared to sponsor it because otherwise we could have people arriving here on our shores and not have any facilities to greet them.

Mr. Eglington: It will have to be done fairly quickly because the invitations will have to go out relatively soon.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we can give the steering committee the responsibility for following up on that? The steering committee can perhaps draw on Mr. Ken Robinson's experience. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

[*Translation*]

en l'occurence, pour qu'il donne son accord car il nous était impossible, à nous, de nous prononcer. C'est ainsi que si le sénateur Lafond ou quelqu'un d'autre était d'accord . . .

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, il y a un énorme arriéré. Nous avons demandé à notre conseiller d'entreprendre certains projets spéciaux, dont celui de M. Kempling sur le système métrique et divers autres travaux. Pour l'instant il est submergé et toute personne embauchée à temps partiel . . .

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous sommes donc tous d'accord. Quelqu'un peut-il présenter une motion officielle? Est-ce que cela convient? D'accord? À la bonne heure.

Le sénateur Godfrey a je crois quelque chose à nous dire sur le décret sur les Mesures d'urgence, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce matin, je me suis enquis au cabinet du premier ministre et on m'a dit que la question serait étudiée aujourd'hui même au Cabinet. On constate donc que les choses sont prises au sérieux et j'espère pouvoir vous en dire plus long à la prochaine réunion . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons envoyé une lettre à ce sujet le 17 décembre dernier, n'est-ce pas?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est cela.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Y a-t-il autre chose?

M. Eglington: Monsieur le président, puisque nous sommes ici en nombre cet après-midi, peut-être est-il opportun de soulever la question suivante. Le comité sera l'hôte de la prochaine conférence du Commonwealth sur la législation déléguée, en avril prochain. Ce n'est que dans 12 mois et des préparatifs s'imposent immédiatement.

M. Robinson (Burnaby): N'a-t-on pas confié à Ken Robinson la coordination de cette conférence?

Le coprésident (M. Beatty): J'ai écrit à M. Robinson à ce propos aujourd'hui même. Auparavant, j'avais écrit au sénateur Godfrey croyant que c'était lui qui devait s'occuper de cela mais, j'ai découvert que c'était à M. Robinson qu'on avait confié cette tâche. Je lui demande donc s'il a commencé par contacter les associations parlementaires étant donné que nous savons que les budgets de ces dernières ont été réduits. En effet, il faut s'assurer qu'elles ont les moyens de parrainer cette rencontre sinon nous risquons de voir des gens débarquer chez-nous sans avoir ce qu'il faut pour les recevoir.

M. Eglington: Il faudra faire vite car on devra lancer les invitations très bientôt.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrions-nous demander au Comité de direction de suivre les choses de près. Le Comité pourra peut-être faire appel à l'expérience de M. Ken Robinson en la matière. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any further items?

If not, I declare the meeting adjourned.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il autre chose?

Puisqu'il en est ainsi, la séance est levée.

Canada Post
Postage paid
Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

ORY LIBRARY MATERIAL
CANADA. PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Thursday, March 11, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 56

Le jeudi 11 mars 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
APR 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28575—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Monday, March 8, 1982:
Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) replaced Mr. Stevens;
Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Kilgour.

Corrigendum

Issue No. 54, page 54:3

At the end of the ELEVENTH REPORT (Statutory Instruments No. 16) should read:

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Conformément à l'article 65(4)*b*)

Le lundi 8 mars 1982:
M. Baker (*Nepean—Carleton*) remplace M. Stevens;
M. Hnatyshyn remplace M. Kilgour.

Corrigendum

Fascicule no 54 à la page 54:3

A la fin du ONZIÈME RAPPORT (Textes réglementaires no 16) doit se lire comme suit:

Les coprésidents

John M. Godfrey

Perrin Beatty

Joint Chairman

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 11, 1982
(59)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:06 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody, Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Beatty, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Burnaby*).

Other Member present: Mr. Jim Fulton.

Witness: Mr. R.S. Lafleur, Director, Task Force on Aeronautical Legislation, Department of Transport.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On the Aeronautics Act Task Force:

The witness made an opening statement and answered questions.

Thereafter, on motion duly put by Mr. Baker:

It was agreed,—That the Honourble Jean-Luc Pépin, Minister of Transport, be invited to appear before the Committee for further clarification.

On Statutory Instruments Report No. 11 (5th Report for this Session):

It was agreed,—That M. R. Michael Warren, President and Chief Executive Officer, Canada Post Corporation, be invited to appear before the Committee for clarification.

On Amendments to the Income Tax Regulations made effective to dates before the amendings Orders in Council were passed:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

The Joint Chairmen drew the attention of the Committee to the presence of a distinguished alumnus, Dr. Eugene Forsey, and with the members extended to him a hearty welcome.

On SOR/73-153—Trade Marks Rules, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Consumer and Corporate Affairs, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-271—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/76-366—Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 11 MARS 1982
(59)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h 06 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody, Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Beatty, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. Jim Fulton.

Témoin: M. R.S. Lafleur, directeur du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, ministère des Transports.

Aussi présent: M. G.C. Elington, conseiller du comité.

Le Comité reprend l'étude de l'Ordre de renvoi permanent qui lui est conféré aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

A propos du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique:

Le témoin fait une déclaration préliminaire et répond aux questions.

Par la suite, sur motion dûment mise aux voix par M. Baker:

Il est convenu,—Que l'honorable Jean-Luc Pépin, ministre des Transports, sera invité à comparaître devant le Comité pour fournir des renseignements plus détaillés..

A propos du Rapport no 11 sur les textes réglementaires (5e rapport de la session en cours):

Il est convenu,—Que M. R. Michael Warren, président et directeur général de la Société des postes du Canada, sera invité à comparaître devant le Comité pour lui fournir des explications.

A propos des modifications au Règlement de l'impôt sur le revenu, promulgués avant l'adoption des décrets en conseil modificateurs:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec le ministre du Revenu national au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Les coprésidents attirent l'attention du Comité sur la présence d'un distingué ancien, M. Eugene Forsey, et se joignent aux membres pour lui souhaiter la plus chaleureuse bienvenue.

A propros du DORS/73-153—Règles relatives aux marques de commerce—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec le ministre de la Consommation et des Corporations au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

A propos du DORS/76-271—Règlement sur la pension de la Commission de la fonction publique—Modification;

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date, and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That the Honourable Roméo Leblanc, Minister of Fisheries and Oceans, be invited to appear before the Committee for clarification.

Ordered,—That the last items on the Agenda be postponed until the next meeting.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:40 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

DORS/76-366—Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudiera à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité sera informé des mesures prises.

A propos du DORS/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice:

Il est convenu,—Que l'honorable Roméo Leblanc, ministre des Pêches et des Océans, sera invité à comparaître devant le Comité pour lui fournir des explications.

Il est ordonné,—Que les derniers articles à l'ordre du jour ne soient étudiés qu'à la prochaine séance.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient imprimés intégralement avec les témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12h40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, 11 March 1982

• 1105

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order.

This morning we have asked Mr. Robert S. Lafleur, the Director of the Task Force on Aeronautical Legislation, to be here. I understand that with him is Mr. Weldon R. Newton, who is the Project Manager.

The first item on the agenda this morning is the appearance of Mr. Lafleur. The committee will be aware of the fact that we met with Mr. Lafleur last fall. Since then we have had a chance to study the findings of Mr. Justice Dubin in his inquiry, and it was the feeling of the committee that it would be useful to have Mr. Lafleur back before the committee to follow up on the testimony he gave at the time.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might say that I was one of those who proposed that he come back, and at the meeting of December 17 I drew attention to the fact that I was a member of the Standing Senate Committee on National Finance, and it adopted the practice of bringing government witnesses back from time to time when we made any report or recommendations to see what they were doing in the meantime, just for a few minutes. I think I said in the minutes of that meeting, which I thought Mr. Lafleur would have read, that we only wanted him here for a few minutes to give a short update on what he was doing, and it might have inspired him—the fact that he knew he was going to come before this committee in a couple of months—to acquire a little more sense of urgency—I think I used that expression—which the Dubin committee report seemed to indicate they did not feel they had.

So that is the only purpose why we are here, really: to find out how it is doing, and so on. But I think the individual members will have questions on that subject.

Would you like to make an opening statement?

Mr. R.S. Lafleur (Director, Task Force on Aeronautical Legislation, Department of Transport): I suppose, Senator, I should just say there is ample inspiration around these days to catalyse us to do this work.

I am prepared to answer the questions of the committee members.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I refer you, just before I recognize Mr. Robinson, to the findings of Mr. Justice Dubin, who followed your presence before the committee the last time. I have had a chance now to read Mr. Dubin's findings, and he makes it very clear that he feels the review of the act has taken far too long. Indeed, he makes it very clear that some of the regulations currently in place are illegal and that that is recognized by the Department of Transport. They are ultra vires but are still being enforced. His finding is that it is simply taking too long to update the regulations.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 11 mars 1982

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre.

Nous avons demandé à M. Robert S. Lafleur, directeur du Groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, de comparaître ce matin. Je crois comprendre que la personne qui l'accompagne est M. Weldon R. Newton, directeur du projet.

Le premier point à l'ordre du jour ce matin est donc la comparution de M. Lafleur. Le Comité se rappellera que nous avons rencontré M. Lafleur l'automne dernier. Depuis lors, nous avons eu l'occasion d'étudier les conclusions de l'enquête menée par le juge Dubin, et nous avons pensé qu'il serait peut-être utile de demander à M. Lafleur de revenir nous mettre au fait des derniers événements.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ajouterai que j'étais parmi ceux qui ont proposé qu'il revienne en faisait remarquer, à la réunion du 17 décembre, que j'étais membre du Comité sénatorial permanent sur les finances nationales, lequel a adopté pour pratique de faire revenir de temps à autre les représentants du gouvernement lorsqu'il prépare un rapport ou des recommandations, pour prendre connaissance des travaux qui ont été accomplis dans l'intervalle. Je crois qu'on verra dans le procès-verbal de cette réunion, duquel, je croyais, M. Lafleur prendrait connaissance, que nous ne voulions l'avoir ici que pendant quelques instants afin qu'il nous donne une brève mise à jour de ce qu'il a accompli. Or, le fait de savoir qu'il allait revenir devant notre comité dans quelques mois aurait pu l'inspirer, le stimuler en quelque sorte, corrigeant ainsi une lacune dont il était fait mention dans le rapport du comité Dubin.

C'est donc la seule raison pour laquelle nous sommes ici, en réalité: pour savoir de quoi il en retourne, etc. Toutefois, je crois que les membres du comité auront des questions à poser à ce sujet.

Désirez-vous nous faire une déclaration?

M. R.S. Lafleur (directeur, groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, ministère des Transports): Je pourrais sans doute dire, monsieur le sénateur, que ces jours-ci, nous sommes amplement inspirés à faire ce travail.

Je suis disposé à répondre aux questions des membres du comité.

Le coprésident (M. Beatty): Avant de donner la parole à M. Robinson, puis-je attirer votre attention sur les conclusions du juge Dubin, qui a comparu devant notre comité juste après vous. J'ai maintenant eu l'occasion de prendre connaissance de ces conclusions; M. Dubin dit clairement que selon lui, la révision de la loi prend beaucoup trop de temps. En fait, il fait clairement comprendre que certains règlements en place sont illégaux, ce qu'admet le ministère des Transports. Ces règlements sont *ultra vires*, mais néanmoins, on les applique tou-

[*Text*]

I might refer you to page 282 of the Dubin report, where he says:

> However, it is a fundamental principle of law that only such safety rules as are specifically empowered by an enabling statute are valid and enforceable. This is particularly so when sanctions are attached for a breach of such rules. There is a serious question whether all the safety rules promulgated in the various instruments and documents which I have referred to have been enabled by the Aeronautics Act.

Further, on page 283, he quotes a brief submitted by the Air Administration to the Dubin Commission. That brief says:

> In fact, there are current legal opinions that many procedures of inspection, certification, approvals, delegation and enforcement are not enabled by the Act but have been conducted as administrative actions for decades and appear to have gone unchallenged until very recently.

Further, on the same page it says:

> The opposition was based upon the concern about giving more power to the Minister and hence to DOT personnel sub-delegation, even though it was pointed out that the staff has been illegally using such authority for many years, even for decades.

That is a brief by the Air Transportation Administration.

Then, further, on page 284, Mr. Justice Dubin says this:

> Since 1978 the Aeronautics Task Force, under the leadership of Mr. Robert S. Lafleur has delivered a series of Concept Papers, but on the basis of the material submitted to the Commission, the task force does not appear to have yet embarked upon the difficult assignment of preparing the actual revisions. Thus, although as early as 1975 many of the enforcement problems which the present state of the legislation creates were identified, and the need for revision stressed, the safety rules still remain in their same questionable state.

Now, Mr. Lafleur, the position in which the committee finds itself is that the department has conceded the fact that some of the regulations we are dealing with here are ultra vires, that they are enforcing regulations which were against the law; second, that the act itself is grossly in need of revision. Third, your task force was, I guess, set up in 1978, but the concern was first expressed in 1975, and it is now 1982. Mr. Justice Dubin has underlined this by pointing out that, in his opinion, many of these provisions are ultra vires, and he has stated that the task force is simply taking too long.

[*Translation*]

jours. Il constate qu'il faut tout simplement trop longtemps pour mettre les règlements à jour.

A ce sujet, je vous renvoie à la page 314 du rapport Dubin, où il est dit:

> Cependant, le principe fondamental de toute loi veut que seules les règles de sécurité spécialement autorisées par une loi d'habilitation soit valides et exécutoires. C'est particulièrement le cas lorsque des sanctions sont prévues en cas de violation de telles règles. Nous doutons fortement que toutes les règles de sécurité promulguées dans les divers instruments et documents que nous avons déjà mentionnés aient été habilitées par la Loi sur l'aéronautique.

Un peu plus loin, à la page 315, il cite un mémoire présenté par l'administration de l'air à la Commission Dubin. Il est déclaré dans ce mémoire:

> De fait, à l'heure actuelle, certains avis juridiques soulignent que bon nombre de procédures d'inspections, de certification, d'approbation, de délégation et d'application ne sont pas habilitées par la Loi et ont été traitées comme de simples mesures administratives pendant plusieurs décennies sans jamais avoir été contestées, sauf jusqu'à tout récemment.

Un peu plus loi, à la page suivante, il est dit:

> On contestait alors le fait d'accorder plus de pouvoirs au ministre et, par délégation, au personnel du MdT, bien qu'on ait souligné que ce même personnel avait utilisé illégalement ses pouvoirs pendant bon nombre d'années, voire plusieurs décennies.

Il s'agit là d'un mémoire présenté par la Commission d'administration de l'air.

Encore un peu plus loin, à la page 316, M. le juge Dubin déclare ceci:

> Depuis 1978, le groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, dirigé par M. Robert S. Lafleur, a soumis plusieurs documents expliquant ces concepts juridiques. Or, si l'on en juge par les documents présentés devant la Commission, ce groupe ne s'est pas encore attaqué à la difficile tâche de révision proprement dite. Ainsi, bien que dès 1975 on eut déjà identifié bon nombre des difficultés d'application de la Loi qu'occasionne l'état actuel de la législation, et qu'on eut mis l'accent sur les révisions à effectuer, les règles de sécurité sont toujours toutes aussi imprécises.

Or, monsieur Lafleur, le comité se trouve dans la position suivante, à savoir que le ministère a admis que certains règlements qui nous intéressent étaient inconstitutionnels, que le ministère appliquait des règlements qui vont à l'encontre de la loi, et deuxièmement, que la loi elle-même a grand besoin d'être révisée. Troisièmement, votre groupe de travail a été constitué, je crois, en 1978, mais c'est en 1975 qu'on exprimait pour la première fois des préoccupations et voici que nous sommes en 1982. Le juge Dubin a d'ailleurs souligné qu'à son avis, de nombreuses dispositions de la loi étaient inconstitutionnelles et il a affirmé que le groupe de travail prenait vraiment trop de temps à agir.

[*Texte*]

• 1110

The responsibility of this committee is to monitor delegated legislation, and one of our specific criteria is to look at the question of vires, whether or not the government is acting legally with a specific regulation. If they are not, then it is our responsibility to report to both Houses and to ask the government to correct the situation.

I guess what the committee wants is an up-date. We would like to have, first of all, some specific indication as to when these illegalities will be corrected and when we can expect your work to be completed.

Mr. Lafleur: Mr. Chairman, I can speak on behalf of the task force for the work the task force has been doing. You made reference to the fact that problems with the legislation were known in 1975. I came into the department in 1978.

The mandate of the task force, as you might recall from my testimony on the last occasion that I appeared before the committee, was more than just reviewing the legislation. An equally large part of the mandate of the task force was to review the enforcement procedures, the practices and policies of enforcement; the training given to inspectors in respect of enforcement; the roles that various inspectors play in the enforcement process; the responsibilities of the Department of Justice in respect to that enforcement process and how it ties into the job of the inspectors; and the work of the Royal Canadian Mounted Police, the Ontario Provincial Police, the Quebec Provincial Police and other police forces in enforcing the aeronautics legislation.

We got the task force under way after going through the usual administrative difficulties of setting up a task force, and you, no doubt, have sufficient knowledge of the public service to appreciate that it takes some time before you can get your resources, your classification of positions, your staffing, and so on. In any event, the task force got under way in late 1978.

The first job we undertook, at the request of the steering committee, was that of enforcement, because it appeared to be the most pressing one at the time. It turned out to be quite a complex, involved process which took some time to bring to fruition. We can see the results of that work now. When Mr. Justice Dubin tabled Volume 2 of his report in October, there were very, very many recommendations touching on enforcement, and as a result of the work the task force had done, the minister had very little difficulty in saying that the department agreed with the recommendations made by Dubin and that implementation could go ahead fairly quickly.

In fact, a lot of that implementation has now come to pass. The department published a very extensive enforcement manual; it has undertaken training of inspectors; and made recommendations with respect to the establishment of an appeal board. The establishment of a civil penalty system could be implemented quickly, if Parliament passed the legis-

[*Traduction*]

Il incombe à notre comité de surveiller les mesures législatives déléguées et l'un des critères précis sur lesquels nous nous fondons pour ce faire en est l'aspect constitutionnel, c'est-à-dire le fait de savoir si le gouvernement agit légalement dans le cas d'un règlement précis. Si tel n'est pas le cas, il nous incombe d'en faire rapport aux deux Chambres et de demander au gouvernement de remédier à la situation.

Au fond, le comité désire une mise à jour. Nous aimerions, tout d'abord, une idée précise de la date à laquelle il sera mis un terme à ces mesures illégales et de la date à laquelle vous aurez vraisemblablement terminé votre travail.

M. Lafleur: Monsieur le président, je peux parler au nom du groupe de travail uniquement pour ce qui concerne la tâche confiée à celui-ci. Vous avez dit qu'on connaissait en 1975 les problèmes engendrés par la loi. Je suis arrivé au ministère en 1978.

Le mandat du groupe de travail, ainsi que je l'avais dit lors de ma dernière comparution devant le comité, englobait beaucoup plus qu'une simple révision de la loi. Une large part de notre mandat consiste également à revoir les procédés d'application, ainsi que les pratiques et les politiques y ayant trait; la formation des inspecteurs chargés de l'application de la loi; les rôles joués par divers inspecteurs à cet égard; les responsabilités du ministère de la Justice en matière d'application et l'incidence de cet élément sur le travail des inspecteurs; et le travail que doivent accomplir la Gendarmerie royale du Canada, la police provinciale de l'Ontario, la Sûreté du Québec et les autres forces policières pour appliquer la législation aéronautique.

Le groupe de travail a commencé ses travaux après avoir connu les difficultés administratives habituelles inhérentes à ce genre de projet et vous connaissez sans doute suffisamment la Fonction publique pour comprendre qu'il s'écoule un certain temps avant que vous n'ayez vos ressources, que les postes n'avaient été classés et dotés, etc. De toute façon, ce n'est qu'à la fin de 1978 que le groupe de travail a entrepris ses travaux.

La première tâche que nous avons entreprise, à la demande du comité directeur, concernait l'application, question qui semblait la plus urgente à l'époque. Il s'est trouvé qu'il s'agissait d'une tâche difficile et compliquée qui nous a fallu un certain temps à mener à bien. Nous pouvons maintenant voir les résultats de ce travail. Lorsque le juge Dubin a déposé le volume II de son rapport au mois d'octobre, on y trouvait un très grand nombre de recommandations sur l'application, mais grâce à la tâche effectuée par le groupe de travail, le ministre n'a eu aucun mal à dire que le ministère acceptait les recommandations formulées par M. Dubin et que leur mise en oeuvre pourrait se faire assez rapidement.

En fait, une bonne partie de travail est déjà accomplie. Le ministère a publié un manuel d'application très détaillé; on a entrepris la formation des inspecteurs; on a formulé des recommandations visant la création d'une commission d'appel. On pourrait mettre rapidement en place un système de sanctions relatives à l'aviation civile si le Parlement adoptait la loi,

[*Text*]

lation, because the proposals are available. Detailed studies have been made. We have looked at how the Americans go about this process and we have looked at other government departments that have civil penalty systems, and so on. During the time that work on enforcement was going on, we had staff on the task force do the necessary surveys, review reports and comments, and look at previous case histories of prosecutions and so on in order to identify what is wrong with the legislation.

• 1115

It is fine to hear general comments that a particular section is unenforceable, or that we have had difficulty in enforcing this group or section, or that this particular part of the legislation does not contain clear and precise criteria. You have to get down to more precision if you are going to attend to changes in legislation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, thank you. I think that is very helpful, but the question was: When will your work be completed? When will these ultra vires provisions here be corrected?

Mr. Lafleur: All right. I was getting to that. So, that information having been gathered, the work on the review of the legislation itself—that is actually sitting down and redrafting new provisions and so on—got under way in 1980. There are seven work groups, each being in an area of specialization, doing that work. All the work groups will have completed their proposals in April, except for the airworthiness group which, simply because of the bulk of material in that category, will not have theirs completed in April.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The air-what group?

Mr. Lafleur: The airworthiness portion, which is the design and manufacturing of aircraft, and so on. The step after that will be what is called a vetting exercise. That is where specialists are brought in from the regional staff and from the industry to sit down and review what has been done. They look to see if there are any areas that have been omitted, any areas that are controversial, and whether there might still be an issue in any policy matters that might not have been fully developed. Then that material serves as a basis for the actual drafting. Much of it is now in the form of legislative language, but it still has to go through that process of formal drafting. It will then go out to public consultation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Can you give us a date? First of all, do you quarrel with the assertion made by Mr. Justice Dubin that many of these regulations are ultra vires—that is, the government has illegal regulations which are not authorized by the act?

Mr. Lafleur: There are some, in my opinion. But that is an opinion, and there is a variety of opinions which have been brought forth in respect of these regulations.

[*Translation*]

puisque nous avons formulé les dispositions voulues. Nous avons effectué des études approfondies. Nous avons examiné comment s'y prennent les Américains et nous avons étudié ce que font les autres ministères gouvernementaux qui appliquent un système de sanctions relatives à l'aviation civile, etc. Pendant que nous étudiions les modalités d'application de la loi et de ses règlements, du personnel du groupe de travail avait été chargé de mener des enquêtes, de revoir certains rapports et d'étudier les dossiers des poursuites de façon à repérer les lacunes de la loi.

On a beau jeu d'affirmer que tel article au chapitre de la loi suscite des difficultés de mise en oeuvre ou que telle autre partie de la loi ne contient pas de critères suffisamment clairs. Pour modifier un texte législatif, il faut recueillir des données plus précises.

Le coprésident (M. Beatty): Tout ceci est fort intéressant, mais ne répond pas à la question de savoir quand ces dispositions illégales seront supprimées.

M. Lafleur: J'allais justement y venir. Après avoir recueilli tous les renseignements nécessaires, nous avons commencé, en 1980, à rédiger de nouveaux projets de disposition. Sept groupes de travail spécialisés dans des domaines différents ont été mis sur pied à cet effet. Ils devraient avoir terminé leurs travaux en avril, à l'exception du groupe chargé d'étudier la navigabilité, compte tenu du volume de travail à abattre à ce chapitre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quel est ce dernier groupe?

M. Lafleur: Le groupe chargé de la navigabilité, c'est-à-dire de la conception et de la fabrication des avions, etc. Ensuite, un examen minutieux de tous ces travaux sera confié à des spécialistes venus des bureaux régionaux ainsi que de l'industrie. Nous devrons notamment vérifier s'il y a eu des lacunes ou des questions controversées ou si certains problèmes n'ont pas été étudiés suffisamment à fond. Tous ces documents serviront de base à la rédaction. Une bonne partie du dossier a déjà été libellé en termes juridiques, mais la rédaction définitive n'est pas encore terminée. Ensuite, il y aura consultation publique.

Le coprésident (M. Beatty): Pour quelle date cette consultation est-elle prévue? Êtes-vous d'accord avec le juge Dubin pour dire que de nombreux règlements sont illégaux et contraires à la loi?

M. Lafleur: Je pense que oui; mais c'est là un avis parmi bien d'autres.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. But do you share Mr. Justice Dubin's opinion on that and the committee's opinion?

Mr. Lafleur: Oh, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, give us a date. When will we be able to see the regulations brought into conformity with the law? Our committee's concern is not with the substance of the regulations but, rather, with the issue that the government has illegal regulations which they continue to enforce. I do not see how the committee can do its job. We are mandated by statute. One of our specific responsibilities is to take a look at delegated legislation to ensure that the government has acted legally. We have not made, I believe Mr. Eglington, a report to parliament about this as yet. But I do not see how we have much choice, if it continues to drag on. As you point out, the government first acknowledged the fact that there was great concern here in 1975. You have been going since 1978. It is 1982 now, and the committee just cannot have infinite patience.

Mr. Lafleur: Well, Mr. Beatty, with respect, we have been going since 1980 on the regulations. And we are not dealing just with the regulations. We are dealing with literally pages and pages, thousands of pages, of requirements that are not now in the form of regulations. This is not a band-aid job of just attending to those regulations viewed by various individuals as being ultra vires. It is a total overhaul. And if I were to pile the documents which have been used by the work groups on this floor, they would go higher than my shoulder. Now that takes time. We are in that process now, and I am saying the responsibility of the task force is to make recommendations in respect of all of that, and that those recommendations will be forthcoming in April, except for the airworthiness group.

After that, it is up to the department to carry out the drafting process. And the department has, as you well know and as many departments have, a policy on public consultation which has been the practice in the department. And though I cannot speak on behalf of the administration, I would be surprised if they would want to cut out that consultation process with the industry in which they have already made undertakings.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just before I recognize Mr. Robinson, please correct me if I am wrong, but when you appeared with us in October, did you not say that the drafting instructions for the regulations would be ready by the end of 1981—actually for the new statute?

• 1120

Mr. Lafleur: In respect of the act, what I said, if I recall, was that we hope to have by Christmas a compilation of the recommendations for changes to the act. We have that. We did produce that by Christmas. As you know, the Dubin study resulted in additional areas that had to be looked at and it was decided that these should be taken into account. That is what is being done at the moment.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Vous partagez donc l'avis du juge Dubin ainsi que du comité à cet égard?

M. Lafleur: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, pourriez-vous nous fixer une date? Quand ce règlement sera-t-il rendu conforme à la loi? Ce n'est pas ce règlement en tant que tel qui nous préoccupe, mais plutôt le fait que le gouvernement continue à appliquer des règlements illégaux. Or, la raison d'être du comité est justement de veiller à ce que le gouvernement agisse légalement en matière de législation par délégation. Nous n'avons pas encore soumis un rapport au Parlement à ce sujet. Toutefois, nous serons obligés de le faire si les choses continuent à traîner. Le gouvernement a d'ailleurs reconnu la gravité du problème dès 1975. Votre groupe de travail fut constitué en 1978. Nous sommes maintenant en 1982 et je ne pense pas pouvoir attendre encore longtemps.

M. Lafleur: Je vous ferai remarquer que nous étudions les règlements depuis 1980. En plus, nous devons examiner des milliers de pages de dispositions qui ne se présentent pas sous forme de règlement. Il ne s'agit donc nullement de nous borner à étudier les règlements considérés par d'aucuns comme étant illégaux, mais bien de remanier la loi dans son ensemble. Si j'empilais tous les documents que nous avons dû examiner, la pile dépasserait nos épaules. Vous comprendrez bien que tout cela exige du temps. Ces recommandations seront donc prêtes en avril, à l'exception de celles traitant de la navigabilité.

Ensuite, c'est le ministère lui-même qui devra s'occuper de la rédaction. Comme la plupart des ministères, celui-ci voudra sans doute procéder à des consultations avec l'industrie, comme il s'y est d'ores et déjà engagé.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble me souvenir que lors de votre dernière comparution en octobre, vous avez dit que les instructions de rédaction pour les règlements seraient prêtes à la fin de 1981.

M. Lafleur: Si j'ai bonne mémoire, j'ai dit que nous espérions que la liste de recommandations en vue des modifications apportées à la loi serait prête pour Noël. C'est ce qui fut fait. A l'issue de la publication du rapport Dubin, nous avons été obligés d'étudier d'autres aspects du problème; c'est ce que nous sommes en train de faire en ce moment.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson. Thank you for your patience, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): That is fine, Mr. Chairman.

As you know, Mr. Lafleur, you appeared before us last in October, and I must say, with respect, that the answers we are getting today are virtually identical to the answers we received in October. I took the liberty of reviewing our Proceedings, and you mentioned at that time that you would probably table with the administration before Christmas what you called a fairly elaborate proposal for changes to the act. Then when you were pressed by Senator Godfrey as to whether or not you would have a draft of the act by Christmas, you said, yes.

Mr. Lafleur: Excuse me. I think we were talking at that time of the following Christmas.

Mr. Robinson (Burnaby): No, this was by Christmas coming up, that you would probably table with the administration before Christmas. Now you are saying that is Christmas a year from last Christmas. Certainly that was not the understanding of this committee. We said "by Christmas" in October. Normally when one speaks of Christmas in October one is speaking of Christmas of that year. That was the understanding of this committee. Now suddenly that deadline has been pushed back a further year.

My understanding of what we are saying here is that the government to which you report—and I appreciate that your task force is not operating illegally—is breaking the law in Canada. It is as simple as that. It has been breaking the law for a number of years and continues to break the law, and what we are asking for, as a committee which has a statutory mandate to ensure that this kind of contempt for Parliament does not continue, is that you move and move quickly, at least in those areas in which the law is being violated.

When I asked you about the question of resources you indicated that this was a problem and that you did not have adequate resources. You said that you had been asking for resources, that you had asked for resources in the last budget exercise—the fiscal exercise, as you put it—which is before last April. I should probably indicate years when I ask you these questions. That was April of 1981. "We are now going into a new one"—that is, a new year, this year—"and I am again requesting additional resources". Did you request those additional resources and did you get those additional resources?

Mr. Lafleur: Yes, I requested those additional resources, and no, I do not have those additional resources yet.

Mr. Robinson (Burnaby): They have not been authorized.

Mr. Lafleur: No.

Mr. Robinson (Burnaby): What resources specifically did you ask for, additional resources?

Mr. Lafleur: Additional technical staff.

Mr. Robinson (Burnaby): How many?

Mr. Lafleur: I could provide that for you but I do not have it in my . . . .

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): La parole est à M. Robinson que je remercie de sa patience.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Je dois avouer que ce vous nous dites aujourd'hui est pratiquement identique à ce que vous nous avez déjà dit au mois d'octobre dernier. J'ai justement consulté le compte-rendu de cette réunion au cours de laquelle vous aviez dit que vous soumettriez à l'administration avant Noël un vaste projet de modification de la loi. En réponse à une question posée par le sénateur Godfrey, vous aviez ajouté qu'un projet de loi serait également prêt pour Noël.

M. Lafleur: Je pense qu'il était question de Noël de l'année suivante.

M. Robinson (Burnaby): Non, pas du tout. Il s'agissait bien de Noël de l'année en cours. Maintenant, vous reportez le tout d'une année. Ce n'est pas ainsi que nous avions compris les choses à l'époque. Normalement, lorsqu'on parle de Noël au mois d'octobre, il s'agit de la fête de Noël de cette même année. Or, voilà que vous reportez maintenant cette échéance d'une année entière.

Je crois comprendre que dans ce domaine, le gouvernement qui vous a chargé de votre mission a agi illégalement. Ces atteintes à loi durent depuis quelques années déjà. Notre Comité étant tout particulièrement chargé de veiller au respect des lois ainsi qu'au respect dû au Parlement, nous vous engageons vivement à faire diligence, du moins en ce qui concerne les cas d'infraction à la loi.

Vous aviez dit à l'époque que vous ne disposiez pas de moyens suffisants. Vous aviez donc demandé des crédits supplémentaires dans le budget précédent expirant en avril dernier. J'aurais dû préciser les dates lorsque je vous ai posé ces questions. Il s'agit d'avril 1981. Nous abordons maintenant une nouvelle année financière et nous demandons à nouveau des crédits supplémentaires. Avez-vous demandé des crédits supplémentaires, les avez-vous obtenus?

M. Lafleur: Je les ai demandés mais je ne les ai pas encore obtenus.

M. Robinson (Burnaby): Ces crédits n'ont pas été autorisés.

M. Lafleur: Non.

M. Robinson (Burnaby): Qu'est-ce que vous aviez demandé au juste?

M. Lafleur: Du personnel technique supplémentaire.

M. Robinson (Burnaby): Combien de personnes?

M. Lafleur: Je ne me souviens pas du chiffre, mais je pourrais vous le communiquer.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): You do not have it with you.

Mr. Lafleur: No.

Mr. Robinson (Burnaby): I think the committee should know exactly how many people you are asking for. It would presumably be your view then that if you do not receive these additional resources you cannot do the job properly. Is that correct?

Mr. Lafleur: No, it would not be.

Mr. Robinson (Burnaby): You think you can do the job within the time framework that is required?

Mr. Lafleur: With respect, Mr. Robinson, the last time I appeared, in October, I said —and I do not have the words with me—that we would probably table with the administration before Christmas a fairly elaborate proposal for changes to the act. We have done that.

You mentioned that there would be a draft bill by Christmas. I surely did not mean that we could do both at the same time, have an elaborate proposal and a draft bill. The draft bill was out of our hands in any event. That is the responsibility of the Department of Justice.

Mr. Robinson (Burnaby): Let me just stop you there. The question was whether you would have a draft of the act by Christmas; the answer was yes.

Mr. Lefleur: I was referring to the next Christmas. Obviously I cannot have elaborate proposals to the act and have the draft act at the same time. We tabled with the administration the proposals that I referred to in that comment.

Now, with respect to the regulations, the work is on schedule. I had mentioned at the time that it would be six or eight months before the work would be produced, and the work routes are on schedule. So by April we will have that. That is the extent of the mandate of the task force.

Mr. Robinson (Burnaby): These additional resources you have asked for, presumably you feel that you need them to carry out your responsibilities.

Mr. Lafleur: They would be helpful, but it is getting a little late in the game now because the resources that are required for this kind of work are the very senior resources of the department, the people who have long-term experience. And these people are few and far between.

• 1125

When we originally started, we asked for additional resources, not only my branch but other branches as well, because we were taking these individuals from their normal operational roles and putting them into this job, and their normal operational roles had to be taken over by other people. As long as we were not able to get those resources, rather than obtain those individuals for five days in a week, we were able to negotiate obtaining them for two days at a time or three days at a time.

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Vous ne l'avez pas avec vous?

M. Lafleur: Non.

M. Robinson (Burnaby): Le Comité devrait savoir combien de spécialistes vous avez demandés au juste. Vous êtes donc d'avis que si l'on vous refuse ce personnel supplémentaire, vous ne serez pas en mesure de faire le travail qui vous a été confié?

M. Lafleur: Non, pas du tout.

M. Robinson (Burnaby): Vous pensez pouvoir terminer le travail tout en respectant les échéances?

M. Lafleur: Lorsque j'ai comparu devant le Comité en octobre dernier, nous avions dit que nous soumettrions sans doute à l'administration avant Noël un vaste projet de modification de la loi. C'est ce qui fut fait.

Pour ce qui est du projet de loi que vous avez évoqué et qui aurait également dû être prêt pour Noël, il n'était jamais question de terminer ces deux travaux en même temps. De toute façon, c'est au ministère de la Justice de rédiger le projet de loi.

M. Robinson (Burnaby): Nous avions demandé si un projet de loi serait prêt à Noël et vous aviez répondu par l'affirmative.

M. Lafleur: Il s'agissait de Noël de l'année suivante, car il est hors de question que nous puissions préparer un vaste projet de modification de la loi et rédiger en même temps un projet de loi. Les projets de modification ont été soumis à l'administration.

Pour ce qui est des règlements, nous avons respecté les échéances. J'avais expliqué à l'époque qu'il nous faudrait de six à huit mois pour terminer ces travaux, ce qui sera chose faite au mois d'avril. Nous avons donc effectué la tâche qui nous avait été assignée.

M. Robinson (Burnaby): Je présume que le personnel supplémentaire que vous aviez demandé était nécessaire pour mener à bonne fin la tâche qui vous avait été confiée?

M. Lafleur: Cela aurait été utile bien entendu, mais maintenant, c'est déjà un peu tard car nous avions demandé à pouvoir faire appel à des cadres supérieurs du ministère ayant une longue expérience. Or, ces spécialistes ne sont bien entendu pas très nombreux.

Au début, non seulement ma direction mais d'autres également ont demandé des ressources supplémentaires, car on relevait ces personnes de leurs fonctions habituelles pour les affecter à ce travail; par conséquent, il fallait que leurs tâches soient accomplies par d'autres personnes. Puisque l'on ne pouvait pas obtenir les ressources nécessaires pour obtenir les services de ces personnes cinq jours sur sept, on a pu se les assurer pendant deux ou trois jours à la fois.

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): Let me ask you about one of those individuals, a Mr. Terry Saunderson, who is a former superintendent, co-ordination and control, I believe, working under your supervision. He was optionally retired, I believe, in December 1979, apparently in good health. If you were short of resources why was he not retained?

Mr. Lafleur: Because we did not need the services of Mr. Saunderson.

Mr. Robinson (Burnaby): You needed resources but you did not need his services.

Mr. Lafleur: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): Similarly presumably you did not need the services of Mr. A.J. Murphy in legislation, co-ordination and control section, when his retirement privilege became optional last year.

Mr. Lafleur: A.J. Murphy?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Are you not familiar with him?

Mr. Lafleur: No, I did not. I did not require his services.

Mr. Robinson (Burnaby): I see, so do you have any idea how many people you have requested that have been turned down?

Mr. Lafleur: In numbers?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Lafleur: No, I do not, and I will provide that to the committee.

Mr. Robinson (Burnaby): And you feel that, whether or not you get these additional resources, you can fulfil your mandate completely adequately.

Mr. Lafleur: I said that we could do the job, yes, because the task force people and the people from the administration who have been loaned to the task force are on board now. They are working and they are coming close to the end of their job. It takes months before you can get somebody integrated into that process. The additional resources will be useful for the work that the department has to do in drafting, in the consultation process and so on. For the task force they are not immediately necessary now.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just to conclude then, I want to reiterate the concern that at least I feel in this matter. Mr. Lafleur, you indicated in one of your remarks at the last committee meeting:

> I do not know how fast Parliament can pass an act. I suppose if they were concerned enough they could pass it fairly quickly.

I want you to know, Mr. Lafleur, that we are very concerned and we, I am sure, would be delighted to deal expeditiously with legislation when it is brought before us, and I will welcome your co-operation in that process.

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais vous parler d'une de ces personnes, un certain Terry Saunderson, un ancien surintendant chargé de la coordination et du contrôle qui travaillait sous votre direction, je crois. Il aurait choisi de prendre une retraite anticipée en décembre 1979 alors qu'il semblait être en bonne santé. Si vous étiez à court de ressources, pourquoi l'avez-vous laissé partir?

M. Lafleur: Nous n'avions plus besoin des services de M. Saunderson.

M. Robinson (Burnaby): Vous aviez besoin de ressources, mais non pas de ses services?

M. Lafleur: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'aviez plus besoin non plus, je suppose, des services de M. A.J. Murphy dans la section de la législation, de la coordination et du contrôle, lorsqu'il lui est devenu loisible de prendre sa retraite l'an dernier?

M. Lafleur: A.J. Murphy?

M. Robinson (Burnaby): Oui. Vous ne le connaissez pas?

M. Lafleur: Non. Je n'avais pas besoin de ses services.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous une idée du nombre de gens à qui vous avez fait appel et à qui on a signifié un refus?

M. Lafleur: De leur nombre?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Lafleur: Non, mais j'obtiendrai ces renseignements pour le comité.

M. Robinson (Burnaby): Que vous obteniez ces ressources supplémentaires ou non, vous croyiez être en mesure de remplir votre mandat?

M. Lafleur: J'ai dit que nous pourrions faire le travail car les membres du groupe de travail et le personnel qui nous a été prêté de l'administration sont à pied d'oeuvre. Leur travail s'achève. Il faut compter des mois avant d'intégrer une personne à ce genre de travail. Les ressources supplémentaires s'occuperont du travail de rédaction et de consultation. Le groupe de travail n'en n'a pas besoin dans l'immédiat.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je répète que je m'intéresse vivement à cette question. Monsieur Lafleur, lors de la dernière réunion du comité, vous avez dit:

> Je ne sais pas avec quelle rapidité le Parlement peut agir. S'il s'intéresse suffisamment à une question, il pourrait adopter une loi très rapidement.

Monsieur Lafleur, je tiens à vous signaler que nous nous intéressons vivement à ces questions, que nous aimerions procéder le plus rapidement possible lorsqu'une loi nous est soumise, et j'espère que nous pourrons compter sur votre collaboration.

[*Texte*]

I know you are a busy man, initially too busy to appear before us. You are a busy man and if you feel you need additional resources, certainly I for one would be delighted to write a letter on your behalf to the appropriate minister to assist you in obtaining those resources so that the government will not continue to flaunt what is clearly the law in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson. Mr. Kempling and Mr. Baker.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I am somewhat distressed in reading through the October 22 testimony and listening to the witness again today. The same words keep coming up again and again. What strikes me is how imprecise everything seems to be. The witness says that he is attempting to come up with a consolidation, broken down into the various subject areas, et cetera, et cetera; that he is trying to come up with initial substantive documents containing codification; that the initial product is starting to come to fruition; that it is continuing to come to fruition, and so forth, on and on and on.

I have to comment, Mr. Chairman, that if this report was in the private sector and Mr. Lafleur had been engaged by a corporation in the private sector to undertake such a study as a consultant, they would probably fire him, really; but, that is beyond our competence. The only thing I can say, or I would like to ask the chairman, is whether we can request the Minister of Transport to come before this committee and express his views. We have the views of Justice Dubin.

I read through this and the word that comes to my mind in reading through the testimony is flimflam. I just do not believe the witness is competent to carry out the mandate that has been given to him. I think we have reached the point where we should ask the minister if he could come before the committee and we can question him on the progress of this group and we might even suggest to him that perhaps Mr. Justice Dubin, inasmuch as he has commented on it, could do an overview of what progress has been made thus far and give us an opinion on whether they are making satisfactory progress and give his idea when it might be completed.

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps we could come back to your suggestion about the minister once questioning is completed, Mr. Kempling. Thank you.

Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Lafleur, the problem has been in existence since 1975. You have been in the picture since 1980, I understand.

Mr. Lafleur: Since 1978.

Mr. Baker: Since 1978, I beg your pardon. There has been a report by Mr. Justice Dubin, and the work of your task force got under way in 1980. You have said that all the groups except the one on airworthiness will be completed in April—this is April 1982, so there will be no mistake about it. When will the one on airworthiness be completed?

[*Traduction*]

Je sais que vous êtes occupé; vous étiez même trop occupé pour comparaître, au début. Vous êtes occupé et si vous avez besoin de ressources supplémentaires, il me ferait plaisir d'adresser en votre nom une lettre au ministre visé qui pourrait vous aider à les obtenir, de sorte que le gouvernement ne continue pas à faire fi de ce qui, de toute évidence, est la loi au Canada.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson. Messieurs Kempling et Baker.

M. Kempling: Monsieur le président, j'ai lu le compte rendu de la réunion du 22 octobre, j'ai écouté les propos tenus par le témoin aujourd'hui et je comprends mal certaines choses. Les mêmes mots reviennent sans cesse. Je suis frappé par le caractère vague de tout ce qui est dit. Le témoin prétend qu'il tente d'en arriver à une consolidation, à une répartition en plusieurs domaines, etc. etc. il cherche à produire des documents qui prévoient une codification; il veut que les premiers travaux portent fruit, et j'en passe.

Monsieur le président, si M. Lafleur travaillait pour le compte d'une société privée et qu'il présentât ce rapport à titre de conseiller, il serait probablement congédié, mais nous, nous ne pouvons pas le faire. Je demande au président si nous ne pouvons pas demander au ministre des Transports de comparaître devant ce comité pour qu'il nous fasse part de ses opinions. Nous avons entendu les commentaires du juge Dubin.

En lisant le témoignage, un mot me vient à l'esprit: balivernes. Je ne crois pas que le témoin soit en mesure de s'acquitter du mandat qui lui a été confié. Nous en sommes rendus au point où nous devrions demander au ministre de comparaître afin de lui poser des questions sur les travaux accomplis par ce groupe; puisque le juge Dubin a étudié cette question, nous pourrions demander au ministre de charger le juge Dubin de mener une étude sur l'évolution de la question, de sorte que nous puissions nous faire une idée sur le progrès des travaux et sur leur date de réalisation.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être revenir à la fin de la période de questions, à votre proposition d'inviter le ministre, monsieur Kempling. Merci.

Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur Lafleur, le problème existe depuis 1975. Vous vous occupez de la question depuis 1980, je crois.

M. Lafleur: Depuis 1978.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pardon, depuis 1978. M. le juge Dubin a rédigé un rapport et votre groupe a entrepris ses travaux en 1980. Vous avez dit que tous les groupes, sauf celui sur la navigabilité, termineraient leurs travaux au mois d'avril, avril 1982, soyons précis. Quand l'étude sur la navigabilité sera-t-elle terminée?

[*Text*]

Mr. Lafleur: The one on airworthiness will take about a year and a half to two years, it is expected. The work is being phased; that is, a portion of it will be handled this year, then the remaining portion will be handled thereafter.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): So what you are really saying is that the government and Parliament and this committee and the department are in the position where they are countenancing an illegality that will run for a period of 10 years before anything has been done. I do not know how that can be tolerated. I ask you, how can that be tolerated, when we have known about that for that long period of time? How can that be classified as reasonable? That is really the question. And if you would agree that that is not a reasonable length of time—not perhaps for the subject matter, but for an illegality to be done—what in your estimation can short-circuit that business on airworthiness so we can finally get down to the stage where some drafting will be done? It cannot last that long. It is as simple as that.

Mr. Lafleur: Mr. Baker, I guess I should say that my job was to pull a group of people together, experts, and do a complete overhaul of all the legislation. That is what I am attempting to do. I can go only so fast as the expertise available to me from the department and from the industry allows that process to go forth.

The airworthiness part is a very, very complex portion of the job. The other parts, as I say, will be available in April. We have to go through a process of consultation. We have no choice. That is a stated policy of the department. Then the drafting will get under way.

But I would like to point out that while the issue of the illegality of the regulations—some regulations—has been raised, they have never been challenged in court. The court has never stated about a particular regulation, that I recall, that a regulation was illegal.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): The witness did indicate on October 22, and I am quoting from him now— in response to a question from Senator Lewis:

> Senator Lewis: On this question of ultra vires! . . . has this caused any problem . . .
>
> The witness said:
>
> In some cases, yes. We have some cases where the judge has not recognized a document containing requirements; where he has said: "That is not a regulation; I will not look at that," and so on.

Now, if that is the case, presumably a judge operates within a court.

Mr. Lafleur: But that is not saying the regulation was ultra vires. He merely said that document was not a regulation; which is a different issue.

[*Translation*]

M. Lafleur: On prévoit qu'il faudra un an et demi ou deux ans pour la réaliser. Les travaux sont faits par étapes; une certaine partie des travaux sera accomplie cette année, le reste, l'an prochain.

M. Baker (Nepean—Carleton): Autrement dit, le gouvernement, le Parlement, le comité et le ministère font face à une illégalité qui risque de durer dix ans avant que l'on puisse faire quoi que ce soit. Comment pouvons-nous tolérer cela? Croyez-vous que l'on puisse tolérer cela si l'on est au courant de la situation depuis si longtemps? Est-ce sensé? Voilà la question. Si vous convenez qu'une telle période n'est pas raisonnable, sur le plan de l'illégalité, non pas de la matière à étudier, que peut-on faire, selon vous, pour court-circuiter la question de la navigabilité et en arriver, enfin, à l'étape de la rédaction? La situation ne peut pas durer indéfiniment. C'est aussi simple que cela.

M. Lafleur: Monsieur Baker, mon travail consistait à réunir un groupe de spécialistes pour faire une révision complète de la loi. J'essaie de le faire. Je suis tributaire de ce que m'offrent le ministère et l'industrie comme spécialiste pour réaliser des progrès.

La question de la navigabilité est un aspect très compliqué de l'étude. Les résultats des autres parties de l'étude seront publiés en avril. Nous devons procéder à une consultation. Nous sommes obligés de le faire en vertu d'une politique du ministère. Par la suite, on procédera à la rédaction.

Mais je tiens à signaler que même si on a soulevé la question de l'illégalité de certains règlements, on ne les a jamais contestés devant un tribunal. Je ne me souviens pas qu'un tribunal ait décrété qu'un règlement était illégal.

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je cite ce qu'a répondu le témoin à une question qui lui était posée par le sénateur Lewis le 22 octobre:

> Le sénateur Lewis: Au sujet de la question des règlements *ultra vires* . . . cela vous a-t-il causé des difficultés . . .
>
> Le témoin a répondu:
>
> Dans certains cas. Dans certaines causes, le juge n'a pas accepté un document contenant des exigences, il a déclaré: «Ceci n'est pas un règlement, je ne veux pas le voir».

Dans ce cas, ne s'agit-il pas d'un juge et d'un tribunal?

M. Lafleur: Mais cela ne veut pas dire que le règlement soit *ultra vires*. Le juge dit simplement que le document ne constitue pas un règlement; ce n'est pas la même chose.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Lafleur, surely you are playing with words.

Mr. Lafleur: No, I am not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe you could expand on that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): They are two different problems. Whether a regulation is ultra vires and whether something is a regulation are completely different. I agree with the witness on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

• 1135

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You and I can argue about interpretations until the cows come home. I asked a serious question to Mr. Lafleur and I would like him to answer.

Mr. Lafleur: The reason the task force was put together in the first place was that there were many complaints that the regulation or the regulatory package, if you like, that includes not only the regulations and the air navigational orders, but some 60 to 70 other publications, was very, very difficult to work with. The technical people had difficulty working with it. The industry had difficulty working with it. The lawyers themselves expressed difficulty in dealing with that, because it is a very complex system of interrelationships of the various portions of that. We were asked to do a consolidation. You cannot do that overnight. That is what we are doing at the moment.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are you suggesting that nothing can be done to bring in all the other regulations until the airworthiness is finished a year and a half or two years from now? That is what I got from Mr. Baker's question.

Mr. Lafleur: No, I am not saying that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, that is what I got from the question.

Mr. Lafleur: As soon as these documents are available. One, for example, in the field of personnel licensing.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): In April.

Mr. Lafleur: As soon as it is available in April. Now that is what I am told by the work groups. They have that schedule; they are meeting that schedule at the moment. I do not know what is going to happen between now and April, but on the basis of what I know now, they tell me we have no problem. We are going to meet that in April.

In April, each of those documents goes to vetting. That is the exercise that I described with people from the industry and people from the field. When that is available, if that particular portion of the codification does not require a change to the act, then we can right away give it to the drafters and say, here are all the recommendations. This is all that is required. Now, turn this into regulations.

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Lafleur, vous fendez les cheveux en quatre.

M. Lafleur: Non.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous nous donner des explications?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il s'agit de deux problèmes différents, à savoir si un règlement est *ultra vires* et si un texte est considéré comme un règlement. Je suis d'accord avec le témoin.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Nous pourrions discuter à perpétuité de ces interprétations. J'étais sérieux lorsque j'ai posé ma question à M. Lafleur et j'aimerais qu'il y réponde.

M. Lafleur: Au départ, on a réuni le groupe de travail à la suite de nombreuses plaintes au sujet du règlement ou de l'ensemble des règlements, si vous voulez, c'est-à-dire, non seulement les règlements des Ordonnances sur la navigation aérienne mais ceux de 60 à 70 autres publications, car il était très difficile de les respecter. Les spécialistes et les gens de l'industrie ne savaient plus où donner tête. Les avocats eux-mêmes prétendaient qu'il était difficile d'y voir clair en raison d'un système complexe d'inter-actions de diverses parties des règlements. On nous a demandé de les regrouper. Ce travail ne se fait pas du jour au lendemain. Nous sommes en train de le faire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce à dire qu'on ne peut rien faire dans le cas de tous les autres règlements tant que l'étude sur la navigabilité n'est pas terminée, ou, autrement dit, avant un an ou un an et demi? Ais-je bien compris M. Baker?

M. Lafleur: Non, je ne dis pas cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voilà ce que j'avais compris.

M. Lafleur: Nous pourrons agir dès que les documents seront publiés. Dans le domaine des licences du personnel, par exemple.

M. Baker (Nepean—Carleton): En avril.

M. Lafleur: Dès que le document sera publié au mois d'avril. Voilà ce que m'on dit les groupes de travail. Ils travaillent en fonction d'échéanciers; à l'heure actuelle, ils respectent l'échéancier. Je ne sais pas ce qui pourrait arriver entre le moment présent et le mois d'avril, mais si je m'en tiens à ce qu'on m'a dit jusqu'à présent, il n'y aura pas de problème à respecter l'échéancier. Ce qui nous mènerait au mois d'avril.

Au mois d'avril, on fera une analyse détaillée de ces documents. Ce travail sera fait par les gens de l'industrie et les spécialistes. Si une partie de la codification ne nécessite pas de modification de la loi, nous pouvons transmettre toutes les recommandations aux rédacteurs en leur disant de rédiger un règlement basé sur ces recommandations.

[*Text*]

If another portion is dependent upon changes to the act, then, obviously, we have to wait for Parliament to pass amendments to the act; and that is the basis on which we are going.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think Mr. Robinson had requested some information with respect to resources that you had asked for and had not received in order to do this additional work. I am interested in the answer to that and why, to the extent that you can answer that.

I am also interested in some indication from the witness, Mr. Chairman, as to the resources he will require, whether man-year resources, whether the allocation of expertise from the industry or whatever, in order to bring the timeframe into something which resembles reality. Although I understand what you say about complications, I do not think the public has to wait. I really do not believe the public has to wait.

If you require resources to complete the job of putting legal what is now illegal, or at least advancing that job, then I think this committee would be prepared to support you. But, we have to know what you need and what you can do with what you require. I am going to ask you if you would give us that information as well.

Mr. Lafleur: The task force is composed of lawyers and technical people who are assigned by the administration, by the various branches. Some from the Telecommunications and Electronics Air Branch, some from the Air Traffic Services Branch, some from the Aeronautical Licensing and Inspection Branch and so on. These experts are the tops in their field, if you like.

When we were under way a couple of years ago, we needed to spare those; that is, the branches were saying to us, you can have them if we can have resources to replace them. There were operational pressures that they had to meet at that time. Now requests went in to the various branches. You will recall at that time the government was exercising a restraint program on resources and we did not get them.

In respect of my own branch, from which I was picking experts, the resources not only did not go up, they went down. We were faced with that. So rather than obtain those resources, rather than being able to obtain them for five days a week, we got them for two days a week. They could come and sit and work on the task force for two days a week. The rest of the time they had to go and attend to other things. These are always the same experts. That is the reason why the process goes forward at the pace at which it has gone forward. The problem has not been, for example, resources from the legal point of view. Lawyers are available. That is not the problem. But there are many of these issues that cannot be addressed by lawyers. The lawyer can be there to assist, to help in formulating the words and tying it all together, but the technical person has to be there to say, for example: This is not the proper kind of rule for this airspace.

[*Translation*]

Si une autre partie du texte implique une modification à la loi, nous devons attendre que le Parlement adopte les modificatifs nécessaires; voilà essentiellement ce que nous faisons.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur Robinson vous avez demandé des renseignements au sujet des ressources que vous aviez demandées et qu'on ne vous avait pas fournies pour faire ce travail supplémentaire. Est-ce que vous pouvez nous donner de plus amples renseignements à ce sujet?

Monsieur le président, j'aimerais également que le témoin nous dise quelles seront les ressources dont il aura besoin, qu'il s'agisse d'années-hommes ou de spécialistes de l'industrie, ou autre, pour que l'échéancier soit plus plausible. Je reconnais que la situation peut se compliquer mais je ne crois pas que le public doive attendre.

S'il vous faut des ressources supplémentaires pour légaliser ce qui n'est pas légal à l'heure actuelle ou, tout au moins, pour hâter ce processus, le comité pourrait vous aider. Mais il doit savoir dans quelle mesure vous utiliserez ce dont vous avez besoin. Pouvez-vous également nous donner ces renseignements?

M. Lafleur: Le groupe de travail est composé d'avocats et de spécialistes nommés par les diverses directions de l'administration, par exemple, télécommunications et électronique (air), service de la circulation aérienne, inspection et licences aéronautiques. Nous faisons appel aux meilleurs spécialistes des divers domaines.

Lorsque nous avons commencé nos travaux il y a deux ans, nous avons dû assurer leur suppléance; c'est-à-dire, les directions nous permettaient d'emprunter leurs spécialistes à condition qu'elles puissent les remplacer. Elles devaient faire face à certaines contraintes opérationnelles. Or, on a fait des demandes auprès des diverses directions. Si vous vous souvenez, à ce moment-là, le gouvernement appliquait un programme de restrictions de sorte que nous n'avons pas pu obtenir les ressources voulues.

Dans ma propre direction, où je glanais certains experts, les ressources ont même été diminuées. Nous avions ce problème. Au lieu d'obtenir les ressources nécessaires 5 jours sur 7, nous les avons eues 2 jours seulement. Les spécialistes faisaient partie du groupe de travail pendant deux jours sur sept. On les affectait à d'autres tâches les trois autres jours. Ce sont toujours les mêmes spécialistes. C'est la raison pour laquelle le processus avance à ce rythme-là. Le problème ne s'est pas situé, par exemple, au niveau des ressources juridiques. Il y a des avocats. Ce n'est pas là le problème. Beaucoup de ces questions ne peuvent être résolues par les avocats. L'avocat peut être là pour assister, aider à formuler le texte et lui donner sa cohésion, mais il faut un expert qui dira, par exemple: ce n'est pas le règlement qu'il faut pour cet espace aérien.

[*Texte*]

• 1140

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, they have to be addressed by somebody.

Mr. Lafleur: They are being addressed by somebody.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): At a snail's pace, I would say, with respect.

Mr. Lafleur: But you cannot produce these experts overnight.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You can produce experts in three and four years.

I do not expect you to comment on this comment of mine, but you are an employee of, or are related now to, a government that is prepared to spend $70 million dollars a year on advocacy advertising, and there are people, I am sure, in the aeronautic community—engineers, lawyers, scientists, communicators, and what have you—who would be delighted to have a legitimate contract to fill in for the resources that you are saying are either not in the public service or, if they are in the public service, they are not available to you. I am wondering why that has not been done. Have you made a recommendation that that be done? Has that recommendation been turned down? If so, when? And by whom?

Mr. Lafleur: Mr. Baker, we have hired people on contract, but when you are picking from a group of two people in a particular field of expertise, that is your market.

Mr. Kempling: I do not believe it.

Mr. Lafleur: In the field of airworthiness, for example, there are only so many experts in Canada under various areas of specialization.

Mr. Kempling: I sat with four last night . . . .

Mr. Lafleur: If I may finish my reply, we have, over the last year and a half, gone through a number of competitive processes to get airworthiness engineers in my branch and in other branches in the administration. We have been unsuccessful in Canada, we have had to go overseas to get them. That is the status of expertise available. When you need an expert in that particular field you are looking at a small community of people and we have had to live with that.

I would love to go faster. I would love to have this whole thing over with. When I started this I thought I was in it for two years, I thought the whole thing would be wrapped up in two years. I was very naive. It turns out that it is a hell of a lot more complex than people expected when they first looked at it.

The Joint Chairman (Mr.Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you. No further questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

[*Traduction*]

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, ces questions doivent être abordées par quelqu'un.

M. Lafleur: Elles le sont.

M. Baker (Nepean—Carleton): A pas de tortue; sauf votre respect.

M. Lafleur: Mais vous ne pouvez produire ces spécialistes du jour au lendemain.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous pouvez former des spécalistes en trois ou quatre ans.

Je ne m'attends pas à ce que vous commentiez ce que je viens de dire, mais vous êtes l'employé d'un gouvernement ou vous êtes attaché à un gouvernement qui est prêt à dépenser 70 millions de dollars par année en publicité, et il y a des gens, j'en suis certain, dans le milieu aéronautique—ingénieurs, avocats, scientifiques, spécialistes des communications et ainsi de suite—qui seraient heureux d'avoir un contrat en bonne et due forme pour combler les lacunes en ressources qui dites-vous, soit n'existent pas dans la Fonction publique soit, si elles existent, ne vous sont pas accessibles. Je me demande pourquoi on ne les a pas engagés. Avez-vous formulé une recommandation à cet effet? La recommandation a-t-elle été rejetée? Dans l'affirmative quand? Et par qui?

M. Lafleur: Monsieur Baker, nous avons embauché des gens sous contrat, mais quand vous n'avez de choix qu'entre deux personnes dans un domaine particulier de spécialisation, il faut s'en contenter.

M. Kempling: Je ne peux croire cela.

M. Lafleur: Dans le domaine de la navigabilité, par exemple, il n'y a qu'un certain nombre d'experts au Canada qui travaillent dans les diverses spécialités.

Une voix: J'étais en compagnie de quatre d'entre elles hier soir.

M. Lafleur: Si vous me permettez de terminer ma réponse, au cours des dix-huit derniers mois, nous avons essayé, par un certain nombre de moyens, de recruter des experts de la navigabilité pour mon service et d'autres services de l'administration. Nous n'avons pas réussi au Canada et nous avons dû aller les chercher à l'étranger. Voilà la situation en ce qui concerne les compétences disponibles. Quand vous avez besoin d'un expert dans un domaine particulier et que les candidats sont rares, cela pose des problèmes.

J'aimerais que cela aille plus vite. J'aimerais que la question soit réglée. Quand j'ai entrepris ce projet, je pensais que j'en avais pour deux ans, je pensais en terminer en deux ans. J'étais très naïf. C'est beaucoup plus compliqué que cela n'apparaît au premier abord.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci. Je n'ai pas d'autres questions.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

[*Text*]

Mr. Hnatyshyn: The impression one gets from your last comments is that we are moving inexorably forward with this whole process, but no matter what extra resources you get you do not realistically see the process being completed any sooner. Is that what your testimony is? In other words, you are not requesting us to bring— or are not suggesting or not supporting the idea that has been brought forward that we bring—the minister in here and say, "Look, Mr. Lafleur needs this kind of assistance, this kind of budget in order to expedite the whole process," and exercise the appropriate political pressure. I mean, you tell us what you need and tell us whether you can get this thing done, then leave it up to the committee, in its own judgment, to have the minister in and ask him why he is not voting resources and giving a priority to this very important work. In very simple terms, do you think there is any point in our asking the minister for any additional resources for your work?

Mr. Lafleur: At the stage we are at sir, what we need is the most senior resources available in Canada in these various fields. At the moment, we have no difficulty in getting them, but they have to plod through the work. It just takes time to plod through the work, and that is what they are doing. We have had no difficulty in getting those kinds of resources. At the beginning, it would have been very useful to have been able to get resources quickly and say to my colleague, the director of licensing, you lend me this person and this person for five days and here is an extra man-year with which you can go out and hire somebody else. Those extra man-years were not forthcoming so we had to split it, we had to share the expertise. That is what we did at the beginning. Now we are at the stage where we need the ones with the broadest knowledge. In that respect we do not have any difficulty at the moment; we bring them in from industry. The associations have offered their services and we have taken them up on it. We do not have that problem, except that you have to go through that process. You have to take the regulations, you have to analyse them, you have to take the issues that were brought forth, and, as I say, if we piled them on the floor they would go higher than my shoulder. So that is the kind of mammoth task we are facing. The industry recognizes this.

• 1145

We have made very many briefings to the industry on this, to the Canadian Bar Association and to various other groups that are involved in aeronautics. They have all recognized the size of the task. We are going as fast as we can, and believe me, I would love to go faster; I would love to have this whole thing over with and be able to say, here it is, it is all finished.

In respect of the enforcement part of the mandate to the task force, that is over with. We have the products, we have the new procedures, we have training under way, and we are developing a memorandum of understanding with the RCMP. We have developed one with the Department of Justice and

[*Translation*]

M. Hnatyshyn: L'impression que nous laissent vos derniers commentaires, c'est que le processus avance inexorablement, mais que peu importe les ressources additionnelles dont vous pourriez disposer, vous ne pensez pas pouvoir terminer le travail plus rapidement. Est-ce bien ce que vous venez de dire? En d'autres termes, vous ne nous demandez pas—ou vous ne proposez pas ou n'appuyez pas l'idée qui a été avancée— d'inviter le ministre devant le Comité et de lui dire: «Eh bien, M. Lafleur a besoin de ce genre d'assistance, de ce genre de budget afin d'accélérer le processus», et d'exercer les pressions politiques voulues. Vous pourriez nous indiquez vos besoins, nous dire si vous pouvez faire le travail, et ensuite vous en remettre à la décision du Comité qui jugera s'il est opportun d'inviter le ministre pour lui demander pourquoi il ne vote pas de crédits et n'accorde pas la priorité à ce travail très important. En termes très simples, pensez-vous qu'il pourrait être utile de demander au ministre des ressources additionnelles pour effectuer votre travail?

M. Lafleur: Au stade où nous en sommes, monsieur, ce dont nous avons besoin, ce sont les experts les plus compétents du Canada dans ces divers domaines. A l'heure actuelle, nous n'avons pas de difficulté à retenir leurs services, mais ils doivent s'astreindre à un travail laborieux. C'est ce qu'ils font et cela prend du temps. Nous n'avons pas de difficulté à trouver ce genre de ressource. Au début, il aurait été très utile de pouvoir obtenir des ressources rapidement et de pouvoir demander à mon collègue le directeur des services des licences, qu'il me prête telle ou telle personne pour cinq jours en échange d'une année-homme additionnelle qui lui aurait permis de recruter quelqu'un d'autres. Ces années-hommes supplémentaires ne sont pas venues, alors il a fallu partager les ressources. Voilà ce que nous avons fait au début. Nous en sommes maintenant au stade où nous avons besoin des personnes qui possèdent les plus vastes connaissances. A cet égard, nous n'avons pas de difficultés à l'heure actuelle; nous les trouvons dans l'industrie. Les associations ont offert leurs services et nous avons accepté leur offre. Nous n'avons pas ce problème là, sauf qu'il faut passer par ce processus. Il faut prendre le règlement, l'analyser, traiter les questions qui ont été soulevées et, comme je l'ai dit, si nous les empilions sur le plancher, nous en aurions par-dessus la tête. Voilà la tâche gigantesque à laquelle nous faisons face. L'industrie en est consciente.

Nous avons tenu de très nombreuses réunions d'information là-dessus à l'intention de l'industrie, de l'Association du Barreau canadien et de divers autres groupes de l'aéronautique. Ils ont tous reconnu l'ampleur du travail que nous avions à faire. Nous avançons aussi rapidement que nous le pouvons, et croyez-moi, j'aimerais bien aller plus vite; j'aimerais bien que tout soit fini et pouvoir vous dire: voilà c'est terminé.

En ce qui concerne la partie mesures d'application du mandat du groupe de travail, c'est terminé. Nous avons fait ce qu'il faut, nous avons les nouvelles procédures, nous avons un programme de formation en cours, et nous sommes en train de fixer un protocole d'entente avec la GRC. Nous en avons déjà

[*Texte*]

the material is being implemented. We have completed that and now we are trying as fast as we can to complete this. We would love to be able to put the recommendations to the minister so that he can go forth with an act as soon as possible. We know that the time is now when there is public interest in air safety and so on, and we are prepared to do that.

Mr. Hnatyshyn: Is there anything that can be done to assist you in expediting that process?

Mr. Lafleur: What can be done, I have no difficulty at the moment in getting that assistance.

Mr. Hnatyshyn: But you told Mr. Baker, you were specifying to him, as I recall the evidence a little earlier on this morning, that you would like a, b, c and d in terms of personnel and assistance. Is that not related to the—

Mr. Lafleur: That was at the beginning of the task force.

Mr. Hnatyshyn: Oh, at the beginning, as opposed to now.

Mr. Lafleur: Yes, that is right. In other words, the type of person we are using has changed.

Mr. Hnatyshyn: I see. So, you were referring back to an earlier day.

Mr. Lafleur: Yes. And up to now, if we identified somebody that we needed who was a top expert in the field, we had success in getting that person on board.

Mr. Hnatyshyn: I have no further questions, Mr. Chairman, I just wish that all these difficulties and this delay had been shared by your equivalent component in the Department of Transport when they decided to cancel VIA Rail. But that is another issue.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is tangentially related to it.

Mr. Hnatyshyn: Why is there always delay in the things that are important and should be done and no delay on the wrong decisions?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think my joint chairman has a question.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You did mention that you got these regulations or other things . . . at a certain point you were going out and bringing in industry and interested people, which we, of course, very much approve of in this committee, because in our report we recommended exactly those procedures.

There is one small matter, though. I did have a telephone call from a gentleman yesterday who is the liaison officer with Transport Canada for the Balloon Association of Ontario. Some of the regulations will affect them. He has been complaining that although they have asked to make representation, they have not been able to so far. I do not know whether you

[*Traduction*]

établi un avec le ministère de la Justice, et les dispositions sont en voie d'application. Maintenant nous essayons de terminer celui-ci aussi rapidement que possible. Nous aimerions pouvoir présenter les recommandations au ministre pour qu'il puisse faire avancer la loi le plus rapidement possible. Nous savons que c'est le bon moment car le public s'intéresse à la sécurité aérienne et ainsi de suite, et nous sommes prêts à travailler en ce sens.

M. Hnatyshyn: Y a-t-il quelque chose qu'on puisse faire pour vous aider à franchir cette étape plus rapidement?

M. Lafleur: Ce qu'on peut faire; je n'ai pas de difficultés à l'heure actuelle à obtenir de l'aide.

M. Hnatyshyn: Mais vous avez dit à M. Baker, vous lui avez précisé, si je me souviens bien de votre témoignage, un peu plus tôt ce matin, que vous aimeriez avoir a, b, c et d en termes de personnel et d'assistance. Cela ne se rattache-t-il pas à—

M. Lafleur: Cela était vrai au début de l'action du groupe de travail.

M. Hnatyshyn: Ah, au début, par opposition à maintenant.

M. Lafleur: Oui, c'est exact. En d'autres termes, le type de personne dont nous avons besoin a changé.

M. Hnatyshyn: Je vois. Alors vous parliez du passé.

M. Lafleur: Oui. Et jusqu'à présent, quand nous avions besoin de quelqu'un, d'un grand spécialiste dans le domaine, nous réussissions à l'obtenir.

M. Hnatyshyn: Je n'ai pas d'autres questions, monsieur le président, j'aurais aimé simplement que vos homologues au ministère des Transports aient connu toutes ces difficultés et ce retard lorsqu'ils ont décidé d'annuler le service Via Rail. Mais c'est une autre affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il y a un certain rapport quand même.

M. Hnatyshyn: Pourquoi y a-t-il toujours des retards dans les choses qui sont importantes et qui doivent être faites et pas de retard quand les décisions sont mauvaises?

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que le coprésident a une question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez dit que vous avez reçu ces règlements et autres documents . . . à un certain moment, vous avez recherché des gens de l'industrie et d'autres personnes intéressées, ce qui est une démarche que nous approuvons évidemment beaucoup au sein du comité parce que dans notre rapport nous avons recommandé exactement cette démarche.

Il y a une petite question cependant. J'ai reçu un appel téléphonique hier de l'agent de liaison de la *Balloon Association of Ontario* auprès de Transports Canada. Certaines dispositions des règlements vont affecter l'association. Il se plaint du fait qu'ayant demandé à présenter ses objections, il n'en n'a toujours pas eu l'occasion. Je ne sais pas si vous êtes au

[*Text*]

are aware of this situation, but will there be a time when they will be able to make—

MR. Lafleur: Yes, sir, there will be a time when there will be formal consultation with the public, with the industry associations and so on. But if that individual wishes to make representations, in writing to him, please invite him to communicate with me. I would be most interested in—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine, his name is Paul Rivers, and I will give him that information.

Mr. Lafleur: Right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I would just like to follow up on this question of consultation. You may recall, Mr. Lafleur, that at our last meeting I asked you about consultation with consumer groups. There are a number of groups, particularly the Consumers' Association of Canada which, I believe, has a specific component in it, that may be very interested in this area. I would just ask that you ensure that any consultation which takes place be extended to that particular group. I received a very lengthy list of organizations and individuals with whom you had consulted and that was not one of them, and I would hope that you would consult with them.

My final question, just for the record in this area, for completeness, I suppose, as much as anything else, is that you have referred to the experts in this field and the shortage of experts in the field. What is your own background in this area? How did you come to be the person in charge of this task force? What is your expertise in this area?

• 1150

Mr. Lafleur: I am a lawyer, and I have experience at managing projects in the government, and this is what I am doing.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. Thank you, Mr. Chairman.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson. Just before we thank you for coming, Mr. Lafleur, may I ask two questions? First, and just to pin it down once and for all, you think it would not be helpful for this committee to recommend to Parliament, as suggested by Mr. Robinson, that you be given further resources? You do not need further resources at this time?

Mr. Lafleur: I think I have answered that.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): And your answer is, no. Right?

Mr. Lafleur: Right.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Okay. Frankly, I am more confused now than when I started. My next question is this which I think is the central question: When will the

[*Translation*]

courant de cette situation, mais sera-t-il possible à un moment donné—

M. Lafleur: Oui monsieur, il y aura consultation officielle du public, des associations industrielles et ainsi de suite. Si cette personne souhaite faire des représentations, invitez-la à communiquer avec moi. Je serai des plus intéressés à—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien, son nom est Paul Rivers, et je vais lui transmettre cette information.

M. Lafleur: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais simplement poursuivre cette question de la consultation. Vous vous souviendrez peut-être, monsieur Lafleur, qu'à notre dernière réunion je vous ai interrogé au sujet de la consultation des groupes de consommateurs. Il existe un certain nombre de groupes, particulièrement l'Association canadienne des consommateurs, qui, je pense, s'intéressent beaucoup à cette question. J'aimerais simplement vous demander de vous assurer que ce groupe particulier soit invité si jamais il y a consultation. J'ai reçu une liste très longue des organismes et personnes que vous avez consultés, et ce groupe n'y figurait pas; j'aimerais que vous le consultiez.

Ma dernière question, simplement pour le compte rendu, par souci, entre autres, peut-être, de ne rien négliger, porte sur le fait que vous avez parlé de la pénurie de spécialistes dans ce domaine. Quels sont vos propres antécédents? Comment se fait-il que vous soyez chargé de ce groupe de travail? Quelle est votre compétence dans le domaine?

M. Lafleur: Je suis avocat, et j'ai été et continue d'être directeur de projets pour le gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson. Avant de vous remercier et de vous laisser partir, monsieur Lafleur, je me demande si je pourrais vous poser deux questions. D'abord, pour en avoir le coeur net, pensez-vous qu'il serait inutile que le comité recommande au Parlement, comme le propose M. Robinson, que vous receviez plus de ressources. Vous n'avez pas besoin de ressources supplémentaires en ce moment?

M. Lafleur: Je pense avoir déjà répondu à cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez répondu non.

M. Lafleur: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Je dois vous avouer que je comprends encore moins qu'au début. Ma question suivante est la question importante, selon moi. Quand le ministère de la Justice recevra-t-il l'ordre de rédiger un projet de loi?

[*Texte*]

Department of Justice be instructed to draft a bill? On what date?

Mr. Lafleur: When will they be instructed to draft a bill? And you are talking about the act, obviously?

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Mr. Lafleur: Our current schedule is that the proposals will be transformed into a memorandum to cabinet some time before the end of 1982.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): So although there is to be a memorandum to cabinet, we hope sometime before the end of the year—

Mr. Lafleur: Yes.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): —and then cabinet in its own good time considers that and decides whether to give instructions to the Department of Justice to draft a bill, which is then brought to Parliament for debate—

Mr. Lafleur: Well, with respect, Mr. Beatty, I have no control over how cabinet handles this.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Well, I mean that except cabinet cannot handle it until you get it into their hands.

Mr. Lafleur: That is right, yes. As I said, we have a compendium of recommended changes to the act. There are additional ones that are under consideration as a result of Mr. Justice Dubin's reports. These are being handled now. Following that, the minister has undertaken with the industry to consult with them, and that consultation will have to take place. After that consultation, then the department will be in a position to draft a memorandum to cabinet.

An hon. Member: When is that going to be?

Mr. Lafleur: Well, as I said, before the end of 1982 is my understanding, but I cannot speak on behalf of the department.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Just a supplementary question then. When will the department have all the information in order to prepare the memorandum to cabinet?

Mr. Lafleur: Well, if you take into consideration the consultation, by early next fall.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Early next fall. I do not want to pin you down, but—

Mr. Lafleur: 1982.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Then would it be unreasonable to suggest October 1982?

Mr. Lafleur: I cannot time it that closely. I cannot answer that.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is early next fall. That is the only reason I asked the question.

Mr. Lafleur: I cannot answer that.

[*Traduction*]

M. Lafleur: Vous parlez de la loi, maintenant, cela va de soi.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

M. Lafleur: Notre programme prévoit que les propositions prendront la forme d'un mémoire au cabinet un peu avant la fin de 1982.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, il y aura un mémoire au cabinet un peu avant la fin de l'année . . .

M. Lafleur: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): . . . et le cabinet doit l'examiner et décider de donner ou de ne pas donner l'ordre au ministère de la Justice de rédiger un projet de loi, lequel serait soumis éventuellement au Parlement . . .

M. Lafleur: Avec la plus grande déférence, monsieur Beatty, je dois vous signaler que je n'ai rien à dire sur la façon dont le cabinet doit procéder dans cette affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Sauf que le cabinet ne peut rien faire tant qu'il n'a pas vos propositions.

M. Lafleur: Comme je l'ai dit, nous avons déjà rédigé un résumé des changements que nous proposons à la loi. Il y en a d'autres qui découlent des rapports du juge Dubin. Ils sont tous en voie d'examen. Cet examen terminé, le ministre a promis de consulter l'industrie. Il faudra franchir cette étape. Ce n'est qu'après que le ministère sera en mesure de rédiger un mémoire à l'intention du cabinet.

Une voix: Ce sera quand?

M. Lafleur: Comme je l'ai dit, avant la fin de 1982. Je ne peux pas parler au nom du ministère cependant.

M. Baker (Nepean—Carleton): Une question supplémentaire, si vous le permettez. Quand le ministère aura-t-il tous les renseignements nécessaires pour rédiger un mémoire à l'intention du cabinet?

M. Lafleur: Compte tenu de la consultation, ce ne sera pas avant le début de l'automne.

M. Baker (Nepean—Carleton): Au début de l'automne. Je ne veux pas trop vous presser, mais . . .

M. Lafleur: 1982.

M. Baker (Nepean—Carleton): Ce pourrait raisonnablement être en octobre 1982?

M. Lafleur: Je ne peux pas vous répondre de façon aussi précise.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est le début de l'automne. C'est pourquoi je vous ai posé la question.

M. Lafleur: Je ne peux pas y répondre.

[*Text*]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I could go earlier and say September.

Mr. Lafleur: I cannot answer that.

An hon. Member: November?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Well, I think the committee is rather interested in the answer, Mr. Lafleur. If you can say early in the fall of 1982, then I invite you to choose your definition of "early in the fall, 1982". I am not trying to put a word in your mouth but I invite you to suggest a time, because our consideration of this matter is going to be ongoing. And it could be that, in the fall of 1982, there will be considerable interest in this matter, and I think the committee is entitled to that answer. So I invite you to put your definition to your words "the early fall of 1982".

Mr. Lafleur: I am not going to, Mr. Baker, because I have no control over that date.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay. That is fine.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Baker. Thank you, Mr. Lafleur.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): I must say, Mr. Lafleur, that when I said last December that we would only need you for a few minutes, I had not realized that the members of this committee would have somewhat more time today than they usually have.

An hon Member: We always have time to listen to him.

Mr. Lafleur: Thank you very much.

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Well, sometimes there are conflicting committee meetings and people cannot be here.

An hon. Member: And lots of time no sittings.

Mr. Hnatyshyn: Our party is able to bring order out of disorder.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Maybe if I could bring order to the meeting, I will just say that Mr. Kempling made the suggestion during his comments that it might be useful to ask Mr. Pepin to appear before the committee. I wonder whether we would want to see that?

The Joint-Chairman (Senator Godfrey): Not really. My own reaction is that I do not really think he can add very much to what we have heard this morning. I think we must just keep on like Mr. Baker says, monitoring the situation and, then, set our own date for early in the fall and bring Mr. Lafleur back then to see how he is getting along. But I do not really see that the minister is going to be able to add anything.

• 1155

Mr. Kempling: Well, the committee can decide. Mr. Chairman, the thing that strikes me about the witness is that he is an expert in double-talk. Now that he is not here—I do not want to insult him to his face—he is an expert in double-talk.

An hon. Member: You prefer to do it behind his back.

[*Translation*]

M. Baker (Nepean—Carleton): J'aurais pu dire septembre.

M. Lafleur: Je ne peux pas répondre.

Une voix: Novembre?

M. Baker (Nepean—Carleton): Le comité est assez intéressé à ce que vous avez à dire à ce sujet, monsieur Lafleur. Je vous demande seulement de préciser votre réponse lorsque vous dites «au début de l'automne 1982». Je ne veux pas vous faire dire ce que vous ne voulez pas, mais j'aimerais que vous indiquiez une date parce que nous devons continuer à examiner la question. Il est fort probable qu'à l'automne de 1982 elle suscitera beaucoup d'intérêt. Le comité a certainement le droit de savoir. Je vous invite donc à préciser vos propos.

M. Lafleur: Je ne peux pas le faire, monsieur Baker, parce que la date ne dépend absolument pas de moi.

M. Baker (Nepean—Carleton): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Baker. Merci, monsieur Lafleur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque je vous avais dit, en décembre dernier, monsieur Lafleur, que nous n'aurions besoin de vous que pendant quelques minutes, je ne m'attendais pas à ce que les membres du comité aient autant de temps à leur disposition.

Une voix: Nous avons toujours du temps pour lui.

M. Lafleur: Merci beaucoup.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il arrive qu'il y ait plusieurs séances de comité à la fois et qu'il y ait des membres qui ne peuvent être présents.

Une voix: Et souvent qu'il n'y ait pas de séance.

M. Hnatyshyn: Notre parti sait ramener l'ordre dans le chaos.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. M. Kempling a parlé tout à l'heure de l'utilité de convoquer M. Pepin devant le comité. Je me demande ce qu'en pense le comité?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pense pas personnellement qu'il puisse ajouter beaucoup à ce qui a été dit ce matin. J'estime que nous devons nous en tenir à ce qu'a proposé M. Baker, c'est-à-dire surveiller la situation. Nous pouvons nous mêmes fixer une date au début de l'automne et convoquer de nouveau M. Lafleur afin de voir où en sont les choses. Je ne vois pas ce que le ministre pourrait dire de plus.

M. Kempling: C'est au comité de décider. Ce qui m'a frappé au sujet du témoin, monsieur le président, c'est son art de l'ambigü. Je peux le dire maintenant qu'il n'est plus là sans crainte de le blesser.

Une voix: Vous préférez parler derrière son dos.

[*Texte*]

Mr. Kempling: But it is disgusting; I really think it is disgusting. He says here that he needs additional resources; he has requested additional resources; and then, under other questioning, he says: I do not need additional resources. I just find, reading through the transcript and in the answers even that he has given today—and I can hardly wait to get this transcript today to go through it again—it is just double-talk all the way through. I get the feeling that he is, before this committee, just doing an exercise in flimflam. My God!

I think we should ask the minister to come and we get his view, in view of Justice Dubin's comments, as to whether he is satisfied with the progress that is being made and whether he has acted on this request for additional help and whether we should have an overview as to whether they need additional help. Can they get down to this precise business of "early fall"? What is early fall? September? October? November? We gave him an opportunity and he has not answered. I do not want to be unfair; I just want answers, that is all.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: I also had the impression that, even though he may be doing the best he can, the replies from the witness are weak, and that his task force and himself . . . . Sometimes he is the department; sometimes he is not the department: he is only the task force. So, even if we got only the same answers from the minister, at least it would be the department's voice.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I agree with the suggestion that we call the minister. As Mr. Kempling indicated, we have had in the course of the last hour a widely conflicting series of statements. When I asked the witness whether he had asked for additional resources, he said, yes, he needed additional resources. I assume he needed them if he asked for them. And then, when he was pursued on that, he said, well, he did not really need them. Why did he ask for them if he did not need them?

I think we have gone as far as we can go with this particular witness, and I think in view of our responsibilities as a committee that the only alternative we have at this point is to call the minister before the committee and ask him to clarify exactly what is happening. I fully agree with this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: My initial reaction is somewhat the same as Senator Godfrey's. If the man who is really seized with the responsibility of getting things in place is not sure if there is anything that can be done on his behalf, or to assist or to expedite the process, you wonder what we can get out of the minister. But the suggestions up to this point have now convinced me that maybe it would be good to have the minister here to find out what exact priority he sees this whole process having as far as the government is concerned, speaking on behalf of the department and the government.

Also, there is the next part of the process, in terms of priority of the government: when he receives the fundamental

[*Traduction*]

M. Kempling: Mais, c'est révoltant. Il nous dit ici avoir besoin de ressources supplémentaires; il les a demandées. Puis, en réponse à d'autres questions, il nie avoir besoin d'autres ressources. Dans ce que je lis ici, dans les réponses que j'ai entendues aujourd'hui, j'ai bien hâte d'ailleurs de voir la transcription des délibérations d'aujourd'hui, c'est de l'ambigü tout du long; j'ai le sentiment qu'il s'est luré devant le comité à un exercice d'escamotage.

Je pense que nous devrions demander au ministre de venir nous dire, à la lumière des observations du juge Dubin, s'il est satisfait des progrès réalisés jusqu'ici, s'il a répondu à cette demande de ressources supplémentaires et s'il convient d'examiner les besoins. Egalement, il s'agit de savoir ce que le ministère entend par «le début de l'automne». Est-ce au mois de septembre, au mois d'octobre, au mois de novembre? Le témoin n'a pas répondu à nos questions. Je ne veux pas être injuste à l'égard de qui que ce soit; je veux seulement des réponses.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Sénateur Lafond: J'ai eu l'impression également que, malgré de possibles efforts, le témoin a semblé faible et que son groupe . . . à certains moments il représente le ministère, à d'autres, non: il est tout le groupe de travail. Même si nous devions obtenir les mêmes réponses du ministre, au moins nous saurions que c'est la voix du ministère.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je suis d'accord avec la proposition que nous convoquions le ministre, monsieur le président. Comme M. Kempling l'a indiqué, nous avons entendu au cours de la dernière heure des déclarations assez contradictoires. Lorsque je lui ai posé la question, le témoin a dit qu'en effet il avait demandé des ressources supplémentaires, qu'il avait besoin de ressources supplémentaires. Je suppose qu'il en avait besoin s'il les a demandées. Puis pressé, de s'expliquer, il a nié en avoir besoin. Pourquoi en a-t-il demandé, dans ce cas?

Je pense que nous avons tiré tout ce que nous pouvions de ce témoin. En tant que comité, il ne nous reste plus qu'à convoquer le ministre et à lui demander exactement ce qui se passe. Je suis tout à fait de cet avis.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Ma première réaction est à peu près celle du sénateur Godfrey. Si la personne qui est chargée de mettre de l'ordre dans tout cela ne sait pas elle-même ce qu'on peut faire pour elle, commend l'aider et comment faire avancer les choses, je me demande bien ce que le ministre peut dire. Ce que j'ai entendu de mes collègues à ce sujet cependant m'a convaincu qu'il pourrait être utile de convoquer le ministre, ne serait-ce que pour savoir exactement quelles priorités il accorde à toute cette affaire au nom du gouvernement et au nom du ministère.

Une autre chose peut nous donner une idée de la priorité qu'accorde le gouvernement à cette affaire: lorsque le ministre

[*Text*]

information, how quickly we might expect legislation, because he is able to possibly deal with that aspect of things.

So I do not think it would be a long session with the minister necessarily; on the other hand, I think it would be worth while having him here to impress upon him, if no one else, our resolve in this matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I ask one question? Has the minister been questioned about the priority of that in the House?

An hon. Member: No.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Then we can make this committee a substitute for the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When will the—I am sorry; Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I have to say that Mr. Lafleur was all over the place with his evidence. I am putting it in its kindest light, being the rotund and avuncular fellow that I am.

Mr. Hnatyshyn: But well respected and loved.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Loved, yes.

An hon. Member: I will kiss you on both cheeks.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What he did in all of that was to lay a date sometime early in the fall, although he would not be tied down specifically about it. I think it would be worth while having the minister here to talk about the process in terms of from the fall on. I agree with my friend Mr. Hnatyshyn that it is important that we impress upon him the fact that the committee does not intend to rest.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): When would you like to see him invited?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Whenever he can come. I suppose we should consult with his office. If you wanted to deal with it at the next sitting, I think that would be fine; if that is possible, unless there is something else that is more urgent, that would certainly be good.

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, we will ask counsel to contact his office.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That would be a good suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. We are racing right along. The second item on the agenda is a special agenda item.

SPECIAL AGENDA ITEM—STATUTORY INSTRUMENTS REPORT NO. 11

[*Translation*]

aura tous les renseignements dont il a besoin, combien de temps lui faudra-t-il pour qu'un projet de loi soit déposé? Il peut certainement agir à ce stade.

Je ne pense pas qu'il faille nécessairement passer beaucoup de temps avec le ministre à ce sujet. D'autre part, il pourrait être utile de le voir ici ne serait-ce que pour affirmer, au moins devant lui, notre résolution dans cette affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il concensus?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puis-je poser une question? Le ministre a-t-il été interrogé à la Chambre au sujet de la priorité qu'il accorde à cette affaire?

Une voix: Non.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pouvons donc faire en tant que comité ce que la Chambre n'a pas fait.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas . . . je m'excuse. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je dois dire aussi que M. Lafleur n'a pas été très précis dans son témoignage. J'emploie des termes généreux, étant par nature grandiloquent et indirect.

M. Hnatyshyn: Mais quand même bien respecté et aimé.

M. Baker (Nepean—Carleton): Aimé, certainement.

Une voix: Je vous embrasserai sur les deux joues.

M. Baker (Nepean—Carleton): Tout ce qu'il a pu faire c'est parler d'une date au début de l'automne sans d'autres précisions. Je pense aussi qu'il serait utile que le ministre vienne dire au comité ce qui se passera à partir de cette date. Comme M. Hnatyshyn, j'estime qu'il est important que nous lui fassions comprendre notre détermination d'aller jusqu'au bout dans cette affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Quand voudriez-vous qu'il soit convoqué?

M. Baker (Nepean—Carleton): Quand il pourra venir. Je suppose que nous devrions communiquer avec son bureau. S'il voulait venir lors de la prochaine réunion, ce serait très bien, à moins évidemment qu'il y ait quelque chose de plus urgent.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, nous allons demander au conseiller de communiquer avec son bureau.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est une très bonne idée.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Nous marchons très bien. Nous passons maintenant à l'article spécial de l'ordre du jour.

ARTICLE SPÉCIAL—TEXTES RÉGLEMENTAIRES RAPPORT NUMÉRO 11

[*Texte*]

February 4, 1982

Michael Warren, Esq.,
President,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario
K1A 0B1

Re: Sale of Postage Stamp Regulations, Section 14

Dear Mr. Warren:

The Committee has objected to Section 14 of the Sale of Postage Stamp Regulations since 1975. That objection was reported to the two Houses in July 1980. A copy of the Committee's Fifth Report for this session is enclosed.

Many amendments to the postal regulations are now appearing and we request that the present exercise in revision include the revocation or amendment of Section 14 of the Sale of Postage Stamp Regulations.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

March 4, 1982

Senator M. Godfrey, Q.C.
Honourable Perrin Beatty, M.P.
Mr. W. Kenneth Robinson
c/o The Senate
Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Sale of Postage Stamps Regulations, SOR/72-263

Dear Sirs:

Thank you for your letter of 4 February 1982, concerning the objections raised by the Committee, with respect to Section 14 of the Sale of Postage Stamps Regulations which allows any Postmaster to cancel, at any time, a licence issued under these regulations.

As you are aware, the Postmaster General has already expressed the views, in a letter dated July 17, 1980, that the established practice for cancelling licences to sell postage stamps provided sufficient guarantee for the licensee to be

[*Traduction*]

Le 4 février 1982

Monsieur Michael Warren
Président
Société canadienne des postes
Edifice Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa, Ontario K1A 0B1

Objet: Règlement concernant la vente de timbres-poste

Monsieur,

Le comité conteste l'article 14 du Règlement sus-mentionné depuis 1975. Il a fait rapport de cette opposition aux deux Chambres en juillet 1980. Vous trouverez ci-joint un exemplaire du cinquième rapport du comité au cours de la présente session.

De nombreuses modifications au Règlement sont en cours, et le Comité demande de procéder à l'abrogation ou à la modification de l'article 14 du Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

John M. Godfrey,
coprésident

Perrin Beatty,
coprésident

W. Kenneth Robinson
vice-président

Le 4 mars 1982

Sénateur John M. Godfrey, c.r.,
L'honorable Perrin Beatty, député
Monsieur W. Kenneth Robinson
Le Sénat
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Objet: Règlement concernant la vente de timbres-poste DORS/72-263

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 4 février dernier au sujet des objections du comité à l'égard de l'article 14 du Règlement susmentionné aux termes duquel le maître de poste peut, en tout temps, annuler tout permis délibré en vertu du Règlement.

Comme vous le savez, le ministre des Postes avait déjà déclaré, dans une lettre datée du 17 juillet 1980, que la méthode actuelle d'annulation de permis de vente de timbres-poste comportait toutes les garanties permettant au détenteur

[*Text*]

heard and, therefore, it was not necessary to set out a procedure for cancelling a licence in the regulations.

In the light of the above, I do not feel that such a procedure is required; however, the Committee's objections will certainly be kept in mind when these regulations are reviewed as part of the major regulation review.

Yours sincerely,

R. Michael Warren
President

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think this item may be as difficult as the last one. It is Report No. 11, the fifth report for this session, which has been tabled in both Houses. Concurrence has not been sought to date in the House of Commons in it. We wrote to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There is nothing to concur about, is there?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, there is in that we point out the difficulties with the regulations related to the Post Office at the present time. We had written to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are we talking about the report that was tabled last week?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, this was tabled in 1980, unless I am mistaken.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I see. I am sorry.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We had written to the President of the Post Office Corporation and received a response from him. I wonder whether Mr. Eglington would want to elaborate.

Mr. Eglington: There is very little to say about it, Mr. Chairman. The committee's objection to the regulation was that it was in fundamental breach of the rules of natural justice and that if the department actually carried out the administrative processes that it said it did they could have no reasonable objection to inserting rules in the regulations that observed the fundamental principles of natural justice. Mr. Warren has been pressed as to whether the department or the corporation will now amend the regulations, and his response is a flat no.

An hon. Member: Where do we go from here?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is precisely the question. It would be useful to have Mr. Warren invited to appear before the committee. We have already reported to the House on this. Have you debated the report in the Senate as yet, Senator Godfrey?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not know . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, we have brought it to the attention of both Houses. The question is

[*Translation*]

de permis d'être entendu et que par conséquent, il n'était pas nécessaire d'énoncer dans le Règlement une méthode d'annulation de permis.

Compte tenu de ce qui précède, je ne crois pas qu'une telle méthode soit nécessaire; toutefois, il sera certainement tenu compte des objections du comité au moment de la révision générale des Règlements.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

Le président
R. Michael Warren

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que cet article est aussi complexe que le précédent. Il s'agit du rapport numéro 11, le cinquième rapport à déposer dans les deux Chambres cette session. Il n'a pas encore été adopté à la Chambre des communes. Nous avons écrit—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais nous n'avons à nous mettre d'accord, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Beatty): Si, il y a la question des difficultés que nous avons signalées au sujet du règlement concernant la Société des postes à l'heure actuelle. Nous avions écrit à—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): S'agit-il du rapport que nous avons déposé la semaine dernière?

Le coprésident (M. Beatty): Non, il s'agit d'un rapport, si je ne m'abuse, déposé en 1980.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, je vois. Je m'excuse.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avions écrit au président de la Société des postes nous avons obtenu une réponse. M. Eglington pourrait peut-être élaborer là-dessus.

M. Eglington: Il y a très peu à dire à cet égard, monsieur le président. Le comité s'est opposé à ce règlement car il le considérait en violation fondamentale avec les règles de la justice naturelle. Le comité était d'avis que si le ministère appliquait effectivement les processus administratifs qu'il disait appliquer, il n'y aurait aucune raison de s'opposer à l'insertion, dans le règlement, de dispositions conformes aux principes fondamentaux de la justice naturelle. Des pressions ont été exercées auprès de M. Warren pour lui demander si le ministère ou la nouvelle société avait l'intention de modifier le règlement, mais il a répondu par un non catégorique.

Une voix: Qu'allons-nous faire, alors?

Le coprésident (M. Beatty): C'est précisément la question. Il serait utile d'inviter M. Warren à comparaître devant le comité. Nous l'avons déjà mentionné à la Chambre. Le sénateur Godfrey pourrait peut-être nous dire si l'on a débattu de ce rapport au Sénat.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ignore . . .

Le coprésident (M. Beatty): Dans tous les cas, nous avons porté cette question à l'attention des deux Chambres. Il reste

[*Texte*]

whether, having written Mr. Warren and having received a flat no as a response, the committee wants to leave it at that or wants to pursue it.

Mr. Robinson (Burnaby): Our only recourse at this point is to have Mr. Warren appear before the committee and seek further clarification.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have already reported the matter to the House, so I am not quite sure what we . . . .

Mr. Eglington: The regulation, Senator Godfrey, is still in force and it still stands permanently referred here and the committee can take whatever action it thinks is necessary.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there a consensus on the committee? Okay. Then we ask counsel to contact Mr. Warren to see if we can find a date that would be convenient to him.

The third item is "Letters to and from Ministers". Unfortunately, Mr. Baker just left; I think there is a letter in here from him.

AMENDMENTS TO THE INCOME TAX REGULATIONS MADE EFFECTIVE TO DATES BEFORE THE AMENDING ORDERS IN COUNCIL WERE PASSED

September 24, 1981

A.S. Rubinoff, Esq.,
Senior Assitant Deputy Minister,
Department of Finance,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario
K1A 0G5

Re: Section 221 of the Income Tax Act

Dear Mr. Rubinoff:

I refer to your letter of 1st April last to Mrs. Parent-Belisle on Income Tax Amendment SOR/81-129.

The Committee is, of course, glad that Section 153 of the Act has been amended and I note the consequential amendment to the Regulations embodied in SOR/81-470. The Committee does, however, have a fundamental objection to the claim to be able to make an income tax regulation retroactive to any point in the past. It was this issue which the committee understood was being studied. The justification for unlimited retroactivity has been put to the Committee as resting in the need to make changes retroactive to Budget and other financial announcements, a principle which could well be embodied in Section 221 of the Act and which would provide some limit to retroactive law making. I note, however, that the amend-

[*Traduction*]

maintenant à déterminer si, le comité ayant obtenu un non aussi catégorique en réponse à la lettre envoyée à M. Warren, veut poursuivre l'affaire ou la laisser tomber.

M. Robinson (Burnaby): La seule chose qu'il nous reste à faire maintenant est de demander à M. Warren de venir comparaître devant le comité ce qui nous permettrait de lui demander d'élucider la question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous avons déjà signalé l'affaire à la Chambre, donc je ne suis pas très certain que nous . . .

M. Eglington: Le règlement, sénateur Godfrey, est toujours en vigueur. Le comité en est toujours saisi et devra prendre les mesures qu'il juge opportunes.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce là le consensus du comité? Très bien. Nous allons donc demander à notre conseiller de communiquer avec M. Warren pour fixer avec lui une date de comparution lui convenant.

Le troisième article concerne les «lettres au ministre et reçues des ministres». Malheureusement, M. Baker vient de partir. Je pense que nous avons une lettre de lui là-dedans.

MODIFICATIONS AUX REGLEMENTS DE L'IMPOT SUR LE REVENU, PRENANT EFFET AVANT L'ADOPTION DES DECRETS EN CONSEIL MODIFICATEURS

Le 24 septembre 1981

Monsieur A.S. Rubinoff
Sous-ministre adjoint principal
Ministère des Finances
Place Bell Canada
OTTAWA (Ontario)
K1A OG5

Objet: Article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 1er avril dernier à Mme Parent-Belisle au sujet du DORS/81-129 modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu.

Le Comité se réjouit évidemment que l'article 153 de la Loi ait été modifié, et je prend note de la modification consécutive du Règlement dans le DORS/81-470. Le Comité s'oppose toutefois fermement à la revendication de pouvoir prendre des règlements rétroactifs en matière d'impôt sur le revenu. Selon le Comité, il s'agissait bien de la question à l'étude. On a voulu justifier au Comité la rétroactivité illimitée en invoquant la nécessité d'apporter des changements rétroactifs au budget et autres mesures financières. Or l'article 221 de la Loi formule ce principe tout en imposant une limite à la législation rétroactive. Je note cependant que le DORS/81-470 ne semble pas conforme à ce principe, mais constitue plutôt un expédient

[*Text*]

ments made by SOR/81-470 do not seem to fall within such a principle but rather to suit convenience. No doubt every Department would like to have the power to clean up all problems in its Regulations retroactivity. I realize that it may be that tax payers have been encouraged for years to order their affairs on a particular footing not properly reflected in the Regulations but I trust I make the committee's point that an unlimited power to legislate retroactively is inherently very dangerous.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

December 17, 1981

The Honourable Allan J. MacEachen,
Minister of Finance,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Re: Retroactivity of Income Tax Regulations Section 221(2) of the Income Tax Act.

Dear Mr. MacEachen:

We refer to your letter of 21st August 1980 in which you indicated that section 221(2) of the Income Tax Act would be carefully reviewed to determine whether it can be amended to spell out in exactly what circumstances an Income Tax regulation should apply before it is published. The Committee is anxious to know the results of that review, especially as it relates to the retroactivity of regulations to dates before they are made.

Recently, the Committee had occasion to notice SOR/81-470, which effects two amendments of an extended retroactive effect to the Income Tax Regulations, not to change their provisions to accommodate budget announcements and the like, but simply for what appears to be administrative convenience. Every Department would doubtless like to be able to promote retroactive amendments to its regulations for the same purpose. These latest retroactive amendments to the Income Tax Regulations has heightened the Committee's concern about section 221(2) of the Income Tax Act.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman.

[*Translation*]

administratif. Tous les ministères aimeraient certainement pouvoir résoudre leurs problèmes en adoptant des règlements rétroactifs. Je suis bien conscient que pendant des années, les contribuables ont peut-être été encouragés à agir d'une façon pas tout à fait conforme au Règlement. Le Comité croit néanmoins que tout pouvoir illimité de législation rétroactive comporte de grands risques.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington

Le 17 décembre 1981

L'honorable Allan J. MacEachen
Ministre des Finances
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)

Objet: Rétroactivité du Règlement de l'impôt sur le revenu—paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu

Monsieur le ministre,

La présente fait suite à votre lettre du 21 août 1980 dans laquelle vous indiquez que le paragraphe 221(2) de la Loi de l'impôt sur le revenu serait examiné attentivement afin d'établir s'il peut être modifié de façon à préciser dans quelles circonstances un règlement de l'impôt sur le revenu entre en vigueur avant d'avoir été publié. Le Comité est impatient de connaître les résultats de cette étude, particulièrement en ce qui a trait à la rétroactivité des règlements avant qu'ils ne soient pris.

Récemment, le Comité a pris connaissance du DORS/81-470, qui apporte au Règlement de l'impôt sur le revenu deux modifications ayant un effet rétroactif considérable; or, ces modifications ne font pas suite aux nouvelles mesures budgétaires, mais constituent apparemment une solution administrative commode. Tous les ministères souhaiteraient certainement pouvoir modifier rétroactivement leurs règlements dans le même but. Les récentes modifications rétroactives apportées au Règlement de l'impôt sur le revenu ont ravivé les préoccupations du Comité au sujet du paragraphe 221(2) de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

John M. Godfrey,
coprésident

Perrin Beatty,
coprésident

W. Kenneth Robinson,
vice-président

[*Texte*]

December 18, 1981

Mr. G.C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I have received your letter of September 24, 1981 addressed to Mr. A.S. Rubinoff pertaining to previous correspondence on the subject of limiting the scope for retroactive regulations pursuant to section 221 of the Income Tax Act.

I can appreciate your concern that under section 221 of the Act, any regulation can be made to range unrestrictedly over the past to any date, however remote. As a practical matter, however, such retroactivity, except in relieving situations, is not only unacceptable but unconscionable. The amendment pursuant to SOR/81-470, while acknowledging retroactivity is relieving and corrects an oversight in the existing law. The amendment extended the regulation to ensure that certain trusts would qualify as mutual fund trusts and receive the tax advantages accorded to mutual fund trusts. If section 221 were limited to budget and other financial announcements such correction of a relieving nature could not be made. I believe this would be unfair to those taxpayers who would be inadvertently affected.

I trust my comments have been helpful in supporting our position on this matter.

Yours sincerely,

Glenn P. Jenkins,
Assistant Deputy Minister,
Tax Policy and Legislation Branch.

[*Traduction*]

Le 18 décembre 1981

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

On m'a transmis votre lettre du 24 septembre 1981 adressée à M. A.S. Rubinoff, dans laquelle vous faisiez état de la correspondance échangée antérieurement à propos de la limitation de la portée des règlements rétroactifs pris en conformité de l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu.

En vertu de l'article 221 de la Loi, un règlement peut avoir une portée rétroactive illimitée, et je comprends que cette possibilité vous préoccupe. Pourtant, dans la pratique, une telle rétroactivité est inacceptable et exorbitante, à moins d'intervenir en faveur du contribuable. La modification apportée par le DORS/81-470 est rétroactive, mais elle intervient en faveur du contribuable pour corriger une erreur qui existait dans la Loi. Elle étend l'application du Règlement de façon que certaines sociétés puissent être considérées comme des sociétés de fonds mutuels et bénéficier à ce titre de certains avantages fiscaux. Si l'article 221 était limité au budget et aux communications à caractère financier, il serait impossible d'effectuer les corrections de cette nature en faveur du contribuable, ce qui, à mon avis, serait injuste dans le cas des contribuables victimes d'une erreur.

J'espère que ces observations auront permis de mieux faire comprendre la position du ministère à ce sujet.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le Sous-ministre adjoint
(Direction de la politique et de la
législation de l'impôt)
Glenn P. Jenkins

February 11, 1982

Dear Messrs. Godfrey, Beatty and Robinson:

I have received your letter of December 17, 1981 on the subject of limiting the scope for retroactive regulations pursuant to section 221 of the Income Tax Act.

Mr. G.C. Eglington, Counsel to your Standing Joint Committee, has recently addressed this concern with my Assistant Deputy Minister of the Tax Policy and Legislation Branch, Mr. Glenn P. Jenkins.

I enclose for your information, a copy of Mr. Jenkins' reply with which I concur.

Le 11 février 1982

MM. Godfrey, Beatty et Robinson:

J'ai bien reçu votre lettre du 17 septembre 1981 concernant la limitation de la portée des règlements rétroactifs pris en conformité de l'article 221 de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

Votre conseiller juridique, M. G.C. Eglington, a récemment fait part de cette préoccupation à mon sous-ministre adjoint de la Direction de la politique et de la législation de l'impôt, M. Glenn P. Jenkins.

Vous trouverez ci-joint, pour votre gouverne, une copie de la réponse de M. Jenkins, dont je partage l'opinion.

[*Text*]

Yours sincerely,

Allan J. MacEachen.
Senator John M. Godfrey, Q.C.,
Joint Chairman,
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairman,
Mr. W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman,
Standing Joint Committee of the Senate and
of the House of Commons on Regulations and
Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Mr. Eglington: The problem here, Mr. Chairman, is Section 221 of the Income Tax Act which, as interpreted by the Department of Justice—not necessarily as interpreted by this committee, but as interpreted by the department—allows the making of Income Tax Regulations retroactive to any date in the past. When this matter was first taken up with the department, the explanation was afforded to us that the reason that this was necessary was because of the usual delay in implementation of budget announcements and ways and means motions and so on. The committee then pressed the department and the minister to amend Section 221 to make explicit that this form of retroactivity could be allowed, but none other.

The latest response is from Mr. Jenkins, which has been adopted by Mr. MacEachen, and Mr. Jenkins' position is that it is necessary to have unlimited retroactivity in order to cope with relieving situations, situations which go beyond the implementation of budget announcements. It seems to me that this reply is totally unsatisfactory. There is a mechanism for relieving people from income tax in situations where the full levying of the tax would be unfair or unjust, and that is by the making of a remission order under Section 17 of the Financial Administration Act. My advice to the committee is that to allow unrestricted retroactivity is far too dangerous to allow it to stand. The department should be asked to reconsider this once again, bearing in mind that any time they wish to relieve people from income tax liability they can do so under Section 17 of the Financial Administration Act.

• 1205

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What would be the objection to allowing them—this is a note that I made—retroactivity prior to budget date so long as this is restricted to relieving provisions?

Mr. Eglington: That could be done, Senator Godfrey, but there is already provision in the law for doing just that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I know, but—

[*Translation*]

Veuillez agréer, messieurs, l'assurance de mes sentiments distingués.

Allan J. MacEachen
Sénateur John M. Godfrey, C.R.
Coprésident
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésident
Monsieur W. Kenneth Robinson,
Vice-président
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes
sur les règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

M. Eglington: Le problème que nous avons ici, monsieur le président, concerne l'article 221 de la Loi de l'impôt sur le revenu qui, selon l'interprétation du ministère de la Justice—et non pas nécessairement selon l'interprétation du comité—permet l'adoption de règlements de l'impôt sur le revenu rétroactif sans date limite. Lorsque nous avons abordé cette question la première fois avec des représentants du ministère, ceux-ci nous ont fait valoir que cela était nécessaire à cause des retards habituellement enregistrés dans l'application des décisions budgétaires et des motions de voies et moyens et ainsi de suite. Le comité a ensuite exercé des pressions auprès du ministère et du ministre pour obtenir une modification à l'article 221 de manière à préciser que cette forme de rétroactivité était permise, à l'exclusion de toute autre.

La réponse la plus récente émane de M. Jenkins et elle a été confirmée par M. MacEachen. La position de M. Jenkins est qu'il est nécessaire que la disposition de rétroactivité ne soit pas limitée de manière à permettre d'alléger des situations au-delà de l'application des décisions budgétaires. Cette réponse, à mon avis, n'est absolument pas satisfaisante. Il existe un mécanisme pour soulager les contribuables dans les circonstances où le prélèvement intégral des impôts sur le revenu serait injuste. Ce mécanisme existe en vertu d'une disposition de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière. Il s'agit d'un décret de rémise d'impôt. J'aimerais insister auprès des membres du comité sur le fait qu'à mon avis, il serait très dangereux de maintenir une disposition de rétroactivité illimitée, tel que c'est le cas à l'heure actuelle. Nous devrions demander aux fonctionnaires du ministère de se repencher sur cette question et de tenir compte du fait qu'il existe une disposition permettant d'alléger les obligations fiscales des contribuables à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ne serait-il pas alors possible de permettre, c'est une idée qui me vient—la rétroactivité à une date antérieure au budget dans la mesure où cela se limite aux dispositions d'allègement?

M. Eglington: Cela pourrait se faire, sénateur Godfrey, mais la loi comprend déjà une disposition dans ce sens—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je le sais mais—

[*Texte*]

Mr. Eglington: —and to leave Section 221 as it stands, as it is interpreted at present, or even as you have just suggested, is a temptation to the department to abuse it. It should be confined as narrowly as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You say it would be a temptation if it states specifically, that the retroactivity be .... They use it now. You say they have all the machinery in power under that remission order, but maybe that is not the kind of thing—I am not sure of this— that the remission order under the Financial Administration Act is intended to cover. I do not know; I am not that familiar with this.

Mr. Eglington: Well, it certainly has been used to relieve people from income tax obligations— for instance, the disability or location allowances payable to people who live in the north. There was fuss over that last year, and they were relieved from that by—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would that remission order be a general order like to qualify as a mutual fund trust and receive the tax advantages accorded to mutual fund trusts? A remission order would pinpoint, I suppose, one particular company or trust, whereas a general retroactivity order permitting relief would not have to pick out individuals. So why—

Mr. Eglington: Remission orders are of two kinds. There are general remission orders: those are kinds that are published which apply to a class of persons—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And so there—

Mr. Eglington: —and then there are particular remission orders, which are not published and apply to individuals.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay, then should we not write back to Mr. Jenkins and point out what you have just said for both and therefore they do not need it for the reasons he has stated and we would like further comment?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kempling.

Mr. Kempling: The area of this remission order is very cloudy to me. I had a case—I guess it began about 1977 or 1978—of a constituent who became disabled. I will just briefly give you the background. He became disabled; he was paralysed from the neck down as the result of an accident. At the time he owed National Revenue something in the order of $5,000. He was on a disability pension, and so he was not able to pay the amount of the tax. Revenue liened his house and did a series of other things which harassed him relentlessly for this money. He subsequently paid the principal, but the interest grew to double the amount that was owing. It became very burdensome, and so finally I appealed to the minister on the matter and asked that they remit the amount and clear the matter off. It was turned down a couple of times, and then I

[*Traduction*]

M. Eglington: —et si nous laissons l'article 221 tel quel, compte tenu de l'interprétation qu'on en fait à l'heure actuelle, ou même de celle que vous venez de proposer, le Ministère pourrait être tenté d'en abuser. Nous devrions en limiter l'interprétation autant que possible.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous dites que cela pourrait être une tentation par le Ministère s'il était stipulé précisément que la rétroactivité soit ... ils s'en servent déjà. Vous dites qu'ils ont des mécanismes en place, vous nous avez parlé du décret de rémise, mais ce n'est peut-être pas là le genre de situation que vise la clause de rémise de la Loi sur l'administration financière. Je ne sais pas. Je ne suis pas très familier avec ce domaine.

M. Eglington: Eh bien, la rémise est destinée à exonérer les contribuables de certaines obligations fiscales—je pense en particulier aux indemnités d'invalidité ou d'installation qui sont versées aux personnes qui vivent dans le Nord du pays. Il y a eu beaucoup de controverses là-dessus l'année dernière et les personnes touchées ont été exonérées de ces obligations par—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce décret de rémise est-il un décret général qui pourrait être considéré comme assimilant à un fonds mutuel en fiducie justiciable des avantages fiscaux accordés à ce genre de fonds? Je suppose qu'un décret de rémise s'adresse à une société ou fiducie particulières tandis qu'un décret général de rétroactivité prévoyant un allégement fiscal ne touche pas les particuliers individuels. Alors pourquoi—

M. Eglington: Il existe deux genres de décrets de rémise. Il y a les décrets généraux de rémise; ce sont ceux qui sont publiés et qui s'appliquent à une catégorie de personnes—

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Alors il y a —

M. Eglington: —et il y a des décrets de rémise particuliers qui ne sont pas publiés et qui s'appliquent à des particuliers.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, alors ne devrions nous pas écrire de nouveau à M. Jenkins pour lui faire part de ce que vous venez de nous dire et lui expliquer qu'ils n'en n'ont pas besoin pour les raisons qu'il nous a mentionnées et lui offrir des explications supplémentaires?

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kempling.

M. Kempling: Je trouve cette question de rémise assez obscure. J'ai eu un cas—je pense que cela remonte à 1977 ou 1978—d'un contribuable qui est devenu invalide. Laissez-moi vous expliquer brièvement le cas. Il s'est trouvé paralysé jusqu'au cou à la suite d'un accident. Il devait à ce moment-là au ministère du Revenu national quelque $5,000. Il recevait une pension d'invalidité et n'avait donc pas les moyens de payer ce montant. Le ministère du Revenu a pris une hypothèque sur sa maison et d'autres mesures qui constituaient un harcèlement financier systématique. Cela a été fait par décret en conseil et il serait bon d'avoir des explications. Il a réussi à payer le principal, mais les intérêts ont fini par s'élever au double du montant dû. Cela est devenu un très grand fardeau pour lui et il a finalement fait appel au ministre lui demandant

[*Text*]

found that Revenue had—I hate to tell you this— garnisheed his disability pension for the amount of the interest that was owing. I could not believe it, so again I went to the minister, and he said that he wanted the amount remitted. Subsequently, one of his officials agreed that it would be remitted, and then a few days later called me and said it could not be done that way. It was finally done by order in council.

So I would like to see something clear cut in that area to . . . .

Mr. Eglington: I would just say in response to this, Mr. Chairman, that the committee has asked the department for a clear statement of the principles on which individual remissions are granted.

Mr. Kempling: I was distressed because after the minister said that he wanted the matter taken care of and written off and so forth the official called me and said that the minister did not have the authority to do that; and then subsequently it was done by order in council, you see, so it would be good to have it clarified.

• 1210

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): —I agree with Senator Godfrey that we should pursue the matter. We could point out that all we are asking for was, as indicated in the letter of July 1980, that there be defined expressly circumscribed circumstances in which this retroactivity would apply. That is all we are asking for and I do not think that is unreasonable.

Mr. Kempling is quite right with respect to the question of remission orders. I raised this issue at a previous meeting and we have asked the minister for some clarification as to the circumstances in which these are granted. We should know that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your feeling we should write to the minister? We had written to the minister before, but the response came back essentially from . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I guess it should go to the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay? Agreed.

Just before we go on to the next item on the agenda, I wonder whether I could offer on behalf of the committee a word of welcome to Dr. Eugene Forsey, a distinguished alumnus of the committee, a former chairman . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The Honourable Eugene Forsey.

[*Translation*]

de supprimer ce montant et de régler l'affaire. On a rejeté sa demande une ou deux fois et j'ai découvert que le ministère du Revenu avait finalement—et ce n'est pas joli, joli—saisi sa pension d'invalidité pour recouvrer le montant de l'intérêt dû. Je ne pouvais le croire et je me suis de nouveau adressé au ministre qui m'a dit qu'il aimerait bien que ce montant soit remboursé au contribuable en question. Un de ses fonctionnaires a dit qu'il était bien d'accord pour que le montant soit remboursé au contribuable mais il m'a rappelé quelques jours plus tard pour ne dire que cela ne pouvait pas se faire de cette façon. On a finalement procédé par décret en conseil.

J'aimerais donc voir des dispositions très précises à cet égard pour . . . .

M. Eglington: J'aimerais simplement dire en réponse à ceci, monsieur le président, que le Comité a déjà demandé au Ministère de lui fournir une déclaration précise des principes en vertu desquels les rémises individuelles sont accordées.

M. Kempling: J'ai été très embarrassé qu'un fonctionnaire m'appelle pour m'informer que le ministre n'était pas habilité à décider du règlement de l'affaire et de l'annulation des intérêts.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président . . .

Le coprésident (M.Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): . . . Je partage l'avis du sénateur Godfrey selon lequel nous devrions poursuivre la question. Nous pourrions nous en sortir en disant tout simplement que tout ce que nous demandions, comme l'explique la lettre de juillet 1980, c'est que les circonstances bien précises dans lesquelles ce serait rétroactif soient clairement expliquées. C'est tout ce que nous demandions, et je ne pense pas que ce soit déraisonnable.

M. Kempling a tout à fait raison en ce qui concerne la question des ordres de remboursement. J'ai déjà soulevé cette question lors d'une réunion précédente et nous avons demandé au ministre de nous fournir quelques précisions sur les circonstances dans lesquelles c'est acceptable. Nous devrions être au courant.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que nous devrions écrire au ministre? Nous l'avons déjà fait par le passé, mais en général la réponse nous est surtout venue de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suppose qu'il faudrait nous adresser au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord? Entendu.

Avant de passer au prochain point à l'ordre du jour, j'aimerais, au nom de tous les membres du Comité, souhaiter la bienvenue à M. Eugene Forsey, ancien membre distingué du Comité, et autrefois président . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je vous présente l'honorable Eugene Forsey.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The Honourable Eugene Forsey. In the case of Dr. Forsey, "honourable" is both a title and a description.

Some hon. Members: Hear, hear.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): May I just say, Mr. Chairman, if I might add to what you said—I have said this before and in Dr. Forsey's presence I will say it again—that he is the living embodiment of the danger of mandatory retirement.

An hon. Member: Amen.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Lest all of this flattery turn Dr. Forsey's head, maybe we could . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): This congratulation is given to Dr. Forsey not only on behalf of the committee but the Conservative Party as well?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have a particular affection for him.

The next item on the agenda is SOR/73-153.

SOR/73-153—TRADE MARKS RULES, AMENDMENT

December 11, 1981

The Honourable Andre Ouellet, P.C., M.P.
Minister of Consumer and Corporate Affairs,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Ouellet:

Re: Section 12 Trade Marks Rules, C.R.C. c.1559 as made by SOR/73-153.

The Committee has had objections outstanding to Section 12 of the Trade Marks Rules for a number of years. Your Department appears to agree that Section 12 does indeed pose problems for by letter of 19th March 1980 Mr. Post advised that three options were being studied to determine what should be done. One of those options was said to be the insertion of the substance of Section 12 of the Rules in the Act. He expressed his reluctance to make any change until the Trade Marks Rules are completely revised after a new Trade Marks Act is passed. Mr. Post repeated this position in a letter of 23rd June 1981.

The Committee can not allow its objections to Section 12 to stand indefinitely. A Bill was introduced some years ago for discussion but no further action has been taken. Unless a Bill is to be introduced in the very near future, the Committee

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): L'honorable Eugene Forsey. Dans le cas de M. Forsey, le mot «honorable» sert à la fois de titre et de description.

Des voix: Bravo!

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, permettez-moi d'ajouter quelque chose à vos propos. Je l'ai d'ailleurs déjà dit, mais j'aimerais que M. Forsey l'entende lui-même: il est la preuve vivante que la retraite obligatoire n'est pas toujours une bonne chose.

Une voix: Amen.

Le coprésident (M. Beatty): Afin d'éviter que tous ces compliments ne montent à la tête de M. Forsey, nous pourrions peut-être . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Les félicitations transmises à M. Forsey l'ont-elles été au nom uniquement du Comité, ou également du parti conservateur?

Le coprésident (M. Beatty): Nous lui portons beaucoup d'affection.

Le prochain article qui figure à l'ordre du jour est le document DORS/73-153.

DORS/73-153—Règles relatives aux marques de commerce—Modification

Le 11 décembre 1981

L'honorable André Ouellet, C.P., député
Ministre de la Consommation et des Corporations
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A OA6

Monsieur le Ministre,

Objet: Règle 12 des Règles relatives aux marques de commerce, C.R.C. c.1559, DORS/73-153

Depuis plusieurs années, les objections du Comité à la règle 12 des Règles relatives aux marques de commerce sont demeurées sans réponse. Votre ministère semble reconnaître que cette règle pose des problèmes puisque dans une lettre du 19 mars 1980, M. Post mentionne que trois solutions sont actuellement à l'étude. L'une d'entre elles consiste à intégrer en substance la règle 12 à la Loi. M. Post refuse d'apporter toute modification avant la révision complète des Règles relatives aux marques de commerce qui suivra l'adoption de la nouvelle loi sur les marques de commerce. Il a confirmé cette prise de position dans une lettre du 23 juin 1981.

Le Comité ne peut attendre indéfiniment qu'on donne suite à ses demandes. Un projet de loi a été déposé il y a quelques années, mais la question est demeurée au point mort depuis. A moins qu'un nouveau projet de loi ne soit déposé dans un très

[*Text*]

wishes Section 12 to be amended now. The Committee has become more than somewhat averse to the oft-repeated reluctance of departments and agencies to effect desired amendments until large scale reviews of regulations are completed in the indefinite future.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

March 2, 1982

The Honourable John M. Godfrey, Q.C.
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.,
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and Other Statutory
Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

This is further to my letter of December 21, 1981, concerning Rule 12 of the Trade Mark Rules.

As has been stated in previous correspondence, it is my view, as well as that of my officials, that it is necessary in Rule 12 to provide some flexibility in providing information that requires a search of the records and in expressing general opinions involving the interpretation of the Act and the Rules. A return to the complete prohibition which existed prior to the 1973 amendment would not be in the public interest and would place serious impediments on the effective performance of the Registrar's duties.

I also agree with you that if a Rule or Regulation can be improved upon, it is no answer not to proceed to amendment until a full scale review is undertaken.

I shall, in the very future, be recommending to the Governor-in-Council that Rule 12 be amended by deleting the words "the Registrar in his discretion is satisfied that".

The effect of the amendment is twofold: firstly, it becomes a clear question of fact as to whether it is in the public interest to provide the information or express an opinion rather than being one of discretion; and secondly, if anyone should challenge the Registrar's refusal to provide information, he would only have to establish that the release of the information was in the public interest and not the current heavier onus of

[*Translation*]

proche avenir, le Comité demande que la règle 12 soit modifiée immédiatement. Le Comité n'accepte plus les hésitations répétées des ministères et organismes à procéder aux modifications demandées avant une révision générale des règles qui doit avoir lieu dans un avenir indéterminé.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

John M. Godfrey,
coprésident

Perrin Beatty
coprésident

W. Kenneth Robinson
vice-président

Le 2 mars 1982

L'honorable John Godfrey, C.R.
L'honorable Perrin Beatty, C.P., député
Monsieur W. Kenneth Robinson, député
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A OA4

Messieurs,

La présente fait suite è ma lettre du 21 décembre 1981 au sujet de la règle 12 des Règles relatives aux marques de commerce.

Comme l'indique la correspondance précédente, je suis d'avis, comme mes fonctionnaires, que la règle 12 doit prévoir une certaine souplesse relativement aux renseignements dont la communication exige une inspection des archives et l'expression d'une opinion sur l'interprétation de la Loi et du Règlement. Le rétablissement de l'interdiction totale qui existait avant la modification de 1973 ne servirait pas l'intérêt public et empêcherait gravement le registraire de bien s'acquitter de ses fonctions.

Je reconnais comme vous que si une règle ou un règlement peut être amélioré, il est inadmissible d'attendre une révision générale des règlements pour le faire.

Je recommanderai tres prochainement au gouverneur en conseil que la règle 12 soit modifiée en supprimant les mots «le registraire ne juge que».

Cette modification aura un double effet: premièrement, la communication de renseignements ou l'expression d'une opinion dans l'intérêt public ne sera plus une question de discrétion mais une question de fait; deuxièmement, si une personne conteste le refus du registraire de communiquer un renseignement, il lui suffirait de démontrer que la communication du renseignement est dans l'intérêt public et elle n'aurait plus à

[*Texte*]

establishing that the Registrar was manifestly wrong, acted on a wrong principle, or failed to act judicially.

Yours sincerely,

Andre Ouellet

Mr. Eglington: This matter, Mr. Chairman, has been current since February 1975, and the minister has at length offered an amendment to Rule 12 of the Trade Marks Rules.

What he has offered is essentially a compromise. The committee originally objected to the rule on two grounds: the first one was that it was totally discretionary and possibly arbitrary in its application, and the second was that it was a matter of sufficient importance that it should be embodied in the Trade Marks Act. There has been the suggestion of a new Trade Marks Act all these years, since 1975. It has yet to come to pass and what the minister has offered is to remove the discretionary element and to make the rule an objective rule, but it will still allow the registrar, when it is in the public interest in an objective sense, to give legal opinions to the members of the public on the interpretation of the act or the regulations or the registerability of any trade marks.

This was something which the committee thought was sufficiently important and sufficiently at variance with the tenor of the existing act that it should be embodied in statute. So what perhaps could be done is to thank the minister for his offer and trust that he amends the rule quickly, but to emphasize once again that when the Trade Marks Bill does come forward the content of Rule 12 should be included in it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must say as a comment that I am going to ask a question in the Senate this afternoon about the Trade Marks Bill, which started its process 11 years ago. I introduced it into the Senate—it was a Senate bill—three years ago.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That means that it has antedated the Aeronautics Task Force . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That is right. They were hearing a succession of meetings across the country, I think it was three years ago, in March and April, and then they were going to come back having had the input from their notice and comment and redraft a new bill and so on, but that has still not appeared after three years. I mean, really. So I asked the question about it a year ago; I asked the question six weeks ago, I am going to ask the question again this afternoon: When can we expect the new Trade Marks Bill which started wending its way towards Parliament 11 years ago.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Excellent.

[*Traduction*]

prouver que le registraire était dans l'erreur, qu'il était mal inspiré ou qu'il n'a pas agi de façon équitable.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

André Ouellet

M. Eglington: Monsieur le président, cette question fait l'objet de discussions depuis février 1975. Le ministre a proposé de modifier la règle 12 des règles relatives aux marques de commerce.

Ce qu'il propose en fait, c'est un compromis. Le Comité s'était au départ opposé à cette règle pour deux raisons: tout d'abord, parce que son application est discrétionnaire, voire arbitraire, dans certains cas; deuxièmement, la question est suffisamment importante pour qu'elle soit traitée dans la Loi sur les marques de commerce. D'ailleurs, on propose depuis 1975 la rédaction d'un nouveau texte pour la Loi sur les règles de commerce. Rien n'a encore été fait en ce sens, mais le ministre a proposé de supprimer cet élément discrétionnaire afin que la règle soit objective. Mais celle-ci permettrait toujours au registraire, lorsque cela serait dans l'intérêt objectif du public, de fournir des conseils juridiques aux membres du public au sujet de l'interprétation de la Loi ou des règlements, ou de la possibilité de faire enregistrer une marque de commerce donnée.

Selon le Comité, il s'agit là d'une question suffisamment importante et suffisamment en opposition avec le libellé actuel de la loi pour qu'elle fasse l'objet d'un texte réglementaire. Nous pourrions donc peut-être remercier le ministre de son offre et lui dire que nous nous attendons à ce qu'il modifie la règle rapidement, tout en soulignant de nouveau que, lorsque le bill sur les marques de commerce sera étudié, il faudrait que le contenu de la nouvelle règle 12 y soit inclus.

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est-il d'accord?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je tiens tout simplement à vous signaler que je comptais poser une question au sénateur cet après-midi au sujet du bill sur les marques de commerce qui fait l'objet de discussions depuis 11 ans. C'est moi qui ait présenté ce bill au Sénat il y a trois ans. C'était un bill du Sénat.

Le coprésident (M. Beatty): C'était donc avant la création du groupe de travail sur l'aéronautique . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est exact. Toute une série de réunions avaient été organisées un peu partout au pays, il y a environ trois ans, je pense. Cela devait se dérouler en mars et en avril. On devait ensuite se rencontrer pour entendre leurs commentaires sur la rédaction d'un nouveau bill, etc., mais on attend toujours. C'est un peu fort! C'est pourquoi j'ai posé la question il y a un an; je suis revenu à la charge il y a six semaines, et je vais devoir cet après-midi demander à nouveau quand nous aurons le nouveau bill sur les marques de commerce dont l'étude, lancée il y a 11 ans, au Parlement, progresse avec une lenteur d'escargot.

Le coprésident (M. Beatty): Parfait.

[*Text*]

Mr. Kempling: Senator, if I may, is that trade marks separate from the patent?

• 1215

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is agreement in the committee, then, that we should write to the minister. Agreed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Fulton, we are getting down to Alice Arm; we are making progress. The next item is a bundle.

SOR/76-271—PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/76-366—CANADIAN FORCES SUPERANNUATION REGULATIONS, AMENDMENT

December 17, 1981

The Honourable Donald J. Johnston, P.C., M.P.
President,
The Honourable the Treasury Board,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Johnston:

Re: Sections 15.2(*b*) and 15.3(c of the Public Service Superannuation Regulations as made by SOR/76-271, now Sections 20(*b*) and 21(*c*) C.R.C. c.1358

The Committee has had the above provisions under consideration for some years and has taken exception to the discretionary way in which they are framed. The Committee has attempted, so far without success, to make the point that the provisions could be adequately and fairly applied by officers properly directing their minds to the appropriate considerations, without need of discretionary formularies which have the potential, at least, for inviting arbitrary conduct.

By his letter of 26th May of this year the Secretary to your Board advised the Committee that the Committee's objections would be reconsidered when the Public Service Superannuation Regulations are next reviewed with a view to amendment. The Committee is prepared to wait upon such re-consideration, but only if a review of the Regulations is going to take place soon. Accordingly, we have been instructed to enquire

[*Translation*]

M. Kempling: Ces marques de commerce sont-elles distinctes des brevets?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Il me semble que tous les membres du Comité sont d'accord pour que nous écrivions au ministre. Tout le monde est d'accord?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Fulton, la question du bras Alice approche; nous faisons des progrès. Le prochain article à l'ordre du jour a fait l'objet de toute une brique de documentation.

DORS/76-271—REGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION PUBLIQUE—MODIFICATION

DORS/76-366—REGLEMENT SUR LA PENSION DE RETRAITE DES FORCES CANADIENNES-MODIFICATION

Le 17 décembre 1981

L'honorable Donald J. Johnston, C.P.
Député
Président du Conseil du Trésor
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

Objet: Alinéas 15. *2b*) et 15. *3c*) du DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification, devenus alinéas 2 *0b*) et 2 *1c*) du chapitre 1358 de la C.R.C.

Le Comité étudie les dispositions susmentionnées depuis plusieurs années, et il s'est opposé aux pouvoirs discrétionnaires qui les caractérisent. Il a tenté, jusqu'à maintenant sans succès, de faire valoir que des fonctionnaires pouvaient appliquer équitablement et adéquatement ces dispositions en tenant compte des éléments pertinents, sans avoir besoin de recourir à des formules discrétionnaires qui risquent à tout le moins de donner lieu à des mesures arbitraires.

Dans sa lettre du 26 mai de cette année, le secrétaire du Conseil du Trésor nous a signalé que les objections du Comité seront prises en considération lorsque le Règlement sur la pension de la Fonction publique sera revu en vue d'apporter des modifications. Le Comité est disposé à attendre cette révision, à la condition qu'elle intervienne prochainement. En conséquence, nous avons été chargés de vous demander quand

[*Texte*]

when such a review will take place and whether, if it is not to occur soon, you will agree to delete the words "the Minister is satisfied that" from Section 20(*b*) of the Regulations, and the words "the Minister is of the opinion that" from Section 21(*c*).

In the event that you can not see your way clear to accede to the Committee's request, the Committee will appreciate receiving an elucidation of the first sentence of the third paragraph of Mr. Manion's letter of 26th May 1981.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

February 9, 1982

Messrs. John M. Godfrey and
Perrin Beatty,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee of the Senate
and the House of Commons on Regulations and Other
Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Sirs:

Re: Sections 15.2(*b*) and 15.3(*c*) of the Public Service Superannuation Regulations as made by SOR/76-271, now Sections 20(*b*) and 21(*c*) C.R.C. c.1358

As you know, we have had your concern about these Regulations under consideration for some time. I must say we do appreciate your point about the theoretical potential for arbitrary decision-making which could have the effect of denying individuals proper access to remedial action or, alternatively, misuse of the provision by permitting remedial action beyond what was contemplated when the legislation was prepared. Balanced against these potential abuses, which I sincerely believe are remote possibilities, is the need to allow the utmost flexibility to cover the variety of deserving circumstances which may arise in individual cases and the need to ensure consistency and equity of treatment between individuals by ensuring review of these cases at a high level.

After much consideration and in view of the experience gained in applying these provisions to date, we are inclined towards the view that these latter concerns can adequately be met by permitting the Regulations to apply the "objective" test you have suggested with the need to satisfy a subjective

[*Traduction*]

elle aurait lieu; si vous ne pouvez y procéder prochainement, auriez-vous l'obligeance de bien vouloir supprimer les mots «le ministre est convaincu que» à l'alinéa 2 *0b*) du Règlement, et les mots «le ministre est d'avis que» à l'alinéa 2 *1c*).

Dans le cas où vous ne pourriez pas satisfaire facilement à la demande du Comité, nous vous serions reconnaissants de nous expliquer la première phrase du troisième paragraphe de la lettre que nous a adressée M. Manion le 26 mai 1981.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de nos sentiments distingués.

Le coprésident,
(John M. Godfrey).

Le coprésident,
(Perrin Beatty).

Le coprésident,
(W. Kenneth Robinson).

Le 9 février 1982

Messieurs John M. Godfrey et
Perrin Beatty
Coprésidents
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

Objet: Alinéas 15. *2b*) et 15. *3c*) du DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction publique Modification, devenus alinéas 2 *0b*) et 2 *1c*) du chapitre 1358 de la codification

Comme vous le savez, nous étudions depuis un certain temps vos observations concernant ce Règlement. Nous avons apprécié votre argument concernant le risque d'une prise de décision arbitraire qui aurait pour résultat de priver un individu de la voie normale d'accès aux mesures de réparation, ou au contraire, de mal appliquer la disposition en permettant des mesures de réparation plus importantes que celles envisagées par le législateur. Ces risques d'abus qui, à mon avis, sont très peu probables, ont pour contrepartie la nécessité de ménager la plus grande souplesse pour faire face à l'ensemble des circonstances qui peuvent surgir dans les cas individuels, et la nécessité d'assurer l'uniformité et l'équité dans le sort réservé à chacun, en garantissant un contrôle des décisions au niveau ministériel.

Après mûre réflexion et compte tenu de notre expérience dans l'application de ces dispositions jusqu'à maintenant, nous sommes enclins à considérer que l'on peut satisfaire à ces dernières préoccupations en soumettant le Règlement à l'application des critères objectifs que vous avez proposés, et en

[*Text*]

requirement removed. Accordingly, we intend to seek amendment of the Regulations in this way.

At the same time we have been looking at a number of other areas of the superannuation legislation to determine whether or not some realignment of authority to make decisions and the delegation of those authorities is warranted. If so, we would hope to include this change as part of that process and so we will defer immediate action until it is decided whether or not we will proceed with this general revision. If not, of course, we will then deal with this matter on its own.

I trust that this conclusion is satisfactory but I will be pleased to consider any further comment you may wish to make.

Yours sincerely,

Donald J. Johnston

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the minister has decided to give way and to amend the regulations *in due course*. The amendments are to be held up pending yet another of these reviews of regulations. It would perhaps be appropriate to say to the minister that unless the review were completed by the summer the amendments should go forward without the other possible amendments.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So you want to put this in the bring forward file.

Mr. Eglington: I think the President of the Honourable the Treasury Board should perhaps be told this committee wants these amendments and it is all right to hold them up for some time but not indefinitely.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am just a little hesitant about starting it. I think we should advise the minister that we are going to be watching the situation and put it forward. But to peremptorily tell him that . . . because we have no power or anything else.

Mr. Robinson (Burnaby): Surely, though, it is not unreasonable to ask the minister to seriously consider in the event that this general revision does not go ahead by the summer that we would hope that he would proceed to deal quickly with it?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, put it that way. Instead of saying we expect him to have the whole general revision, I think the way you are putting it . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed? We will bring it forward in a few months' time.

The next item, then, is SOR/79-345.

[*Translation*]

supprimant l'obligation de satisfaire à une exigence subjective. En conséquence, nous avons l'intention de faire modifier le Règlement dans ce sens.

Par ailleurs, nous avons examiné certains autres éléments de la législation sur le régime de pension pour déterminer s'il n'y avait pas lieu de procéder à certains rajustements quant au pouvoir décisionnel et à la délégation de pouvoir dans ce domaine. Si ces rajustements s'imposent, nous aimerions les effectuer en même temps que le changement que vous proposez et dans ce cas, toutes les mesures à prendre seraient suspendues dans l'immédiat jusqu'à ce que l'on ait décidé si nous allons procéder à cette révision générale. Naturellement, si tel n'est pas le cas, la question qui nous occupe sera traitée séparément.

J'espère que cette conclusion vous semblera satisfaisante, et je suis naturellement disposé à prendre en considération toutes les autres observations que vous auriez à formuler à ce sujet.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Donald J. Johnston

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le ministre a décidé de suivre nos conseils et de modifier les règlements «en temps et lieu». Mais les amendements ne pourront être apportés qu'une fois terminé un autre réexamen des règlements. Ceci étant, il serait peut-être bon de dire au ministre que si ce réexamen n'est pas terminé d'ici l'été, les amendements devraient être apportés au texte sans les autres éventuels amendements.

Le coprésident (M. Beatty): Vous aimeriez donc que cette question figure dans le dossier actif.

M. Eglington: Je pense qu'il faudrait peut-être dire au président du Conseil du trésor que le Comité souhaite que ces amendements soient apportés au texte et que ce processus peut être retardé pendant un certain temps, mais non indéfiniment.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne suis pas certain qu'il nous faille faire le premier pas. Il me semble que nous devrions faire savoir au ministre que nous allons surveiller la situation de très près et prendre certaines initiatives; mais le mettre en demeure de . . . nous n'en avons ni le pouvoir ni l'autorité.

M. Robinson (Burnaby): Mais je ne pense pas qu'il soit déraisonnable de demander au ministre d'envisager de faire avancer plus rapidement les choses si cette révision d'ensemble n'est pas terminée d'ici l'été.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je préfère votre formule. Au lieu de lui dire que nous nous attendons à ce qu'il s'occupe de faire réaliser cette révision, nous pourrions présenter les choses comme vous le proposez . . .

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est-il d'accord? Nous y reviendrons d'ici quelques mois.

Passons donc au document DORS/79-345

[*Texte*]

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

June 23, 1981

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 04A

Dear Senator Godfrey:

Re: SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations

This is to acknowledge and thank you for your letter of May 28, 1981, concerning the objectives and parameters of this regulation. The questions you posed have been carefully studied and I would like to deal with the various concerns of the Committee that you expressed.

May I say first, that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations do not contravene, either in spirit of in language, the fourth criterion for the scrutiny of Statutory Instruments to which you referred. They are not an "unusual or unexpected use of the powers' conferred by the enabling statute". In fact, subsection 33(13) of the Fisheries Act specifically authorizes the enactment of regulations of this kind.

Subsection 33(13) authorizes the Governor in Council to enact regulations prescribing

a) The deposit of deleterious substances, notwithstanding subsection 33(2)

b) The waters where such substances may be deposited;

c) The work or class of works and activities in the course of conduct of which substances may be deposited;

d) The quantities or concentrations of such substances that are authorized to be deposited;

e) The conditions and circumstances under which those deposits may be made; and

f) The person or persons who may authorize such deposits.

Although it is true, as you noted, that these regulations 'constitute a special regime for a particular mining operation', yet it is equally true that it is exactly the kind of regime contemplated by the cited provisions of this subsection. Further, this subsection is not the only reference germane to the provisions of this regulation. "The Environmental Code of

[*Traduction*]

DORS/79-345—REGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILES DANS LE BRAS ALICE

Le 23 juin 1981

L'honorable John M. Godfrey
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de la
Chambre des communes des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

Je vous remercie de votre lettre du 28 mai 1981 au sujet des objectifs et des paramètres du Règlement porté en objet. Les questions que vous avez soulevées ont été étudiées attentivement, et j'aimerais ici passer en revue les diverses préoccupations que vous avez exprimées au nom du Comité.

Premièrement, le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice ne contrevient ni à l'esprit ni à la lettre du quatrième critère d'examen des textes réglementaires auquel vous avez fait allusion. En effet, ce Règlement n'utilise pas «de manière inhabituelle ou inattendue les pouvoirs que lui confère la loi habilitante». En fait, le paragraphe 33(13) de la Loi sur les pêcheries autorise expressément l'adoption de règlements de ce genre.

Ce paragraphe autorise en effet le gouverneur en Conseil à désigner par règlement:

a) les substances nocives dont l'immersion ou le rejet est autorisé, par dérogation au paragraphe 33(2);

b) les eaux ou l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;

c) les ouvrages, ou les catégories d'ouvrages ou d'entreprises pour lesquels l'immersion ou le rejet de ces substances est autorisé;

d) les quantités ou les degrés de concentration de ces substances dont l'immersion ou le rejet est autorisé;

e) les conditions de l'immersion ou du rejet de ces substances;

f) la ou les personnes habilitées à autoriser l'immersion ou le rejet de ces substances.

Bien que, comme vous l'avez signalé, ce Règlement constitue un régime spécial pour un secteur particulier de l'exploitation minière, il s'agit exactement du genre de régime visé par les dispositions de ce paragraphe. Par ailleurs, ce dernier ne représente pas la seule référence pertinente aux dispositions de ce Règlement. Le «Code d'étique environnemental pour les

[*Text*]

Practice for Mines" published together with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations also specifically contemplated the possibility that the very kind of regime that these regulations permit may need to be authorized.

As you may not have a copy of that Code, I am taking the liberty of enclosing one for your ready reference. It was published by the Water Pollution Control Directorate of the then Department of Fisheries and Environment in April 1977. May I refer you to paragraph 6.2 on page 23 of the Code. As you can see, this paragraph specifically requires the enactment of a separate regulation for an unconfined disposal activity whenever it has been shown that unconfined disposal is environmentally preferable to confined disposal.

With the above as background, I would now like to give you some appreciation of the factors underlying the approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. The decision to approve marine tailings disposal was made after a detailed technical examination of data on various tailing disposal alternatives was carried out by staff of my Department and the Department of the Environment.

Over forty technical reports on the biology and oceanography of Alice Arm were reviewed to assess the immediate and long term risks associated with maintenance of a conventional on-land tailings impoundment as compared to a submarine tailings disposal system. The conclusion drawn was that a properly designed marine tailings disposal system would not adversely affect the fisheries resource and, on balance, would be preferable to the alternative; a containment pond on land.

My approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was predicated upon the following.

1. Pacific salmon and other important fishery resources would not be adversely affected.
2. Tailings would not extend outside Alice Arm.
3. Tailings would keep to the bottom of Alice Arm at a minimum depth of 100 meters.
4. The alternative:—storage of tailings in an on—land impoundment would represent a threat in perpetuity to salmon resources entering Alice Arm.

The high rainfall and the steep topography of the area meant that the permanent stability of the alternative on-land storage basin could not be assured. The risks associated with a land-based tailings retention system have perhaps been too hastily considered by those who question the implementation of tailing deposit system that scientific evaluation has determined to be the most appropriate.

I was assured that these objectives would be met.

It is true that there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulation. However, in November 1978, local Fishery Officers at Prince Rupert attended the annual meeting of the

[*Translation*]

mines», publié avec les Règlements et directives sur les effluents liquides des mines de métaux, énonce également de façon précise la possibilité que doive être autorisé le genre de régime prévu par le Règlement.

Comme vous ne possédez peut-être pas d'exemplaire de ce Code, je me permets de vous en envoyer un ci-joint à toutes fins utiles. Ce document a été publié en avril 1977 par la Direction générale de la pollution des eaux, de l'ancien ministère des Pêches et de l'Environnement. Comme vous pouvez le voir en page 23 du Code, le paragraphe 6.2 prévoit expressément l'adoption d'un règlement distinct pour le rejet de substances nocives dans des plans d'eau ouverts lorsqu'il a été prouvé que cette solution est préférable, du point de vue de l'environnement, au rejet dans des plans d'eau limités.

Cela dit, permettez-moi maintenant de vous exposer les facteurs qui ont mené à l'approbation du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. La décision d'approuver les rejets de stériles dans l'eau a été prise après un examen technique détaillé, par le personnel de mon ministère et du ministère de l'Environnement, de données sur divers moyens de rejet, des stériles.

Plus de quarante rapports techniques de biologie et d'océanographie sur le bras Alice ont été étudiés, ce qui a permis d'évaluer les risques à courts et à long termes liés au maintien d'un système conventionnel de retenue des stériles sur terre, par rapport à un système de rejet sous-marin. Les auteurs de cette étude ont conclu qu'un système bien conçu de rejet sous-marin des stériles n'affecterait pas les ressources en poissons et, en définitive, serait préférable à l'autre solution proposée, c'est-à-dire un bassin de confinement.

J'ai approuvé le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice en me fondant sur les critères suivants:

1. Le saumon du Pacifique et d'autres importantes espèces de poisson ne seront pas affectés.
2. Les stériles ne s'étendront pas à l'extérieur du bras Alice.
3. Les stériles resteront au fond du bras Alice, à une profondeur minimale de 100 mètres.
4. La solution de remplacement, c'est-à-dire l'entreposage des stériles dans un bassin de confinement, représenterait une menace à la survie des saumons qui entrent dans le bras Alice.

En raison de l'importance des précipitations et du relief très accidenté de la région, la stabilité permanente de ce bassin de confinement ne pourrait pas être garantie. Les risques liés à un système terrestre de retenue des stériles ont peut-être été étudiés trop rapidement par ceux qui mettent en doute la supériorité (pourtant prouvée scientifiquement) d'un système de rejet des stériles.

J'étais certain que ces critères seraient respectés.

Il est vrai qu'aucune mesure officielle n'a été prise pour mettre le grand public au courant du projet de Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. Cependant, en novembre 1978, les agents locaux du ministère des Pêches à Prince-

[*Texte*]

Nishga Tribal Council and the questions of the molybdenum mine reopening and the prospect of tailings disposal into Alice Arm were discussed. The extent of native food fisheries in Alice Arm and adjacent areas were ascertained and weighed in the Fisheries review of the project. As required by British Columbia law, the application from the company for a permit for a submerged marine outfall into Alice Arm was published in the B.C. Gazette, and the Prince Rupert newspaper. No objections were received.

I am, however, quite sympathetic to the concerns that have been voiced about the appropriateness of marine tailings disposal. The matter has been submitted to an independent Scientific Panel in order to open the issue for review and allow a credible second opinion to be expressed about the proposed tailings deposit. I have given my personal assurances that all data and relevant information is being provided to the Panel, and that an opportunity has been provided for public input to the Panel. All reports of the Panel are being made public. I believe that this represents a reasonable way to ensure that a thorough and objective review of this situation is carried out.

The Alice Arm Tailings Deposit Regulations were enacted on the basis of the totality of advice received from my officials and those of my colleague, the Minister of Environment, to the effect that marine tailings disposal in the waters of Alice Arm would not unduly affect their natural state. Should future events not support that advice, or cast doubt upon the capability of Amax to fulfill the requirements of the Regulations, then I would take whatever action may be necessary to ensure that my responsibility for the conservation and protection of fish is carried out as thoroughly in Alice Arm as it is elsewhere in Canada.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

October 16, 1981

The Honourable Roméo LeBlanc, P.C., M.P.
Minister of Fisheries and Oceans,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A0A6

Dear Mr. LeBlanc:

Re: SOR/79-345, Alice Arm Tailings Deposit Regulations

We refer to Senator Godfrey's letter of 28th May and to your reply of 23rd June which was considered by the Committee on 9th July 1981. The Committee noted the appointment of a Scientific Panel to review the effects of the tailings deposited from the Kitsault mine and instructed us to ask for the results of that review for consideration by the Committee

[*Traduction*]

Rupert ont assisté à l'assemblée annuelle du conseil tribal Nishga, où la réouverture de la mine de molybdène et de la possibilité des rejets de stériles dans le bras Alice étaient à l'ordre du jour. Lorsqu'il a étudié le projet, le ministère des Pêches a établi dans quelle mesure les autochtones visaient du poisson pêché dans le bras Alice et les régions adjacentes, et a tenu compte de ce facteur. Comme le veut la loi de Colombie-Britannique, la demande d'autorisation de rejets sous-marins dans le bras Alice a été publiée dans la Gazette officielle de la province et dans le journal de Prince-Rupert. Aucune objection n'a été soulevée.

Je comprends cependant très bien les préoccupations de certains sur le bien-fondé des rejets de stériles dans l'eau. La question a été soumise à un groupe d'experts scientifiques indépendants afin d'ouvrir la discussion sur le sujet et d'obtenir une deuxième opinion digne de confiance sur le règlement proposé au sujet des rejets de stériles. Je me suis engagé personnellement à veiller à ce que tous les renseignements pertinents soient fournis au groupe d'experts, et à ce que le public puisse participer aux travaux de ce dernier. Je considère que cela constitue un moyen raisonnable d'assurer une étude approfondie et objective de la question.

Le Règlement sur les dépôts de stériles dans le bras Alice a été adopté sur la recommandation unanime de mes fonctionnaires et de mon collègue, le ministre de l'Environnement, selon qui les dépôts de stériles dans les eaux du bras Alice ne nuiraient pas indûment à l'équilibre naturel de ce milieu. Si toutefois des événements ultérieurs venaient contredire ces opinions, ou jeter le doute sur la capacité d'Amax de se conformer au Règlement, je prendrais alors toutes les mesures nécessaires pour que ma responsabilité en matière de conservation et de protection du poisson soit appliqué aussi consciencieusement dans le bras Alice qu'ailleurs au Canada.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Sénateur, l'assurance de ma haute considération.

Roméo Leblanc

Le 16 octobre 1981

Monsieur Roméo LeBlanc, C.P., député
Ministre des Pêches et des Océans
Chambre des communes
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le Ministre

Objet: DORS/79-345, Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice

Nous donnons par la présente suite à la lettre du sénateur Godfrey du 28 mai dernier et à votre réponse du 23 juin dont le Comité a été saisi le 9 juillet 1981. Ayant remarqué qu'on avait réuni quelques scientifiques pour examiner les effets des stériles rejetés par la mine Kitsault, le Comité nous a demandé d'obtenir les résultats de l'enquête confiée à ce groupe pour

[*Text*]

at an early Fall meeting. The Committee anticipated that by this time the results of the review would be available.

We were also instructed to ask for elaboration on certain points made in your letter. First, the Committee wishes to know what the attendance of the Fishery Officers at the annual meeting of the Nishga Tribal Council really amounted to and precisely what information they gave the Council on the mine and tailings deposits. Secondly, the Committee will appreciate receiving particulars of the ascertained extent of native food and fisheries in Alice Arm and adjacent areas and of the effect on them of the tailings deposits that were to be permitted. Thirdly, the Committee desires to have more detailed information on the steps taken to advise the public and the Nishga people. Was anything further done beyond publication in the British Columbia Gazette and the Prince Rupert newspaper? The Committee will be obliged by copies of both advertisements. The Committee is, as you are aware, particularly concerned about notice and comment procedures for proposed regulations and wishes to assess the efforts made in this instance in the light of the recommendations contained in its most recent general report.

The Committee has not yet disposed of the question as to whether or not the Alice Arm Tailings Deposit regulations consititute an unusual and unexpected use of power. Your letter afforded the Committee valuable background information to your decision, but it did not of itself satisfy the Committee that Sections 33(12) and (13) and 33.l(3) of the Fisheries Act could with propriety be used to make such Regulations. Accordingly, the Committee will appreciate receiving a clear elaboration of your views as to why the Regulations do not constitute an unusual or unexpected use of the enabling powers relied upon.

Finally, we were also instructed to raise with you again the Committee's fears that the making of the special regime for the Kitsault mine under Alice Arm Tailings Deposit Regulations will affect the deterrent value of Section 33 of the Fisheries Act and of the Metal Mining Liquid Effluent Regulations. The Committee views this aspect of the issue raised by the Alice Arm Regulations with serious misgivings and will appreciate learning what steps and arguments your Department will use to minimise this problem.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman

W. Kenneth Robinson,
Vice Chairman.

[*Translation*]

pouvoir les étudier au cours d'une de ses premières réunions cet automne. Le Comité espérait en effet que ces résultats seraient maintenant publiés.

On nous a aussi demandé d'obtenir des éclaircissements sur certains points soulevés dans votre lettre. Le Comité désire d'abord savoir à quel titre des agents de la Division des pêches ont assisté à la réunion annuelle du *Conseil de tribu des Nishgas* et voudrait connaître la nature exacte des renseignements qu'ils ont fournis à ce Conseil concernant les dépôts de stériles de la mine en question. Deuxièmement, le Comité vous serait gré de lui fournir des détails sur l'ampleur prouvée des réserves de pêche des Autochtones dans le bras Alice et dans les eaux adjacentes et des effets que les dépôts de stériles autorisés ont sur ces réserves. Troisièmement, le Comité souhaite botenir plus de renseignements sur ce qui a été fait pour avertir le public et la population Nishga. A-t-on fait autre chose que de publier un avis dans la Gazette de la Colombie-Britannique et dans les journaux de Prince Rupert? Le Comité aimerait recevoir des copies de ces deux annonces. Comme vous le savez, il s'intéresse particulièrement à la façon dont on donne avis des règlements proposés et receuille les commentaires à leur sujet et il voudrait évaluer les efforts qui ont été faits dans ce cas-çi à la lumière des recommandations de son dernier rapport général.

Le Comité n'a pas encore tranché la question de savoir si le cas du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice constitue un exercise inhabituel et inattendu du pouvoir de réglementer. Votre lettre lui a fourni plusieurs renseignements précieux d'ordre général qui éclairent votre décision, mais ne l'a pas convaincu que les paragraphes 33(12) et (13) et le paragraphe 33.1(3) de la Loi sur les pêcheries pouvaient effectivement servir de fondement à l'établissement de ce Règlement. Il vous serait par conséquent gré de lui exposer clairement les raisons pour lesquelles, selon vous, ce Règlement ne fait pas appel à des pouvoirs habilitants inhabituels et inattendus.

Enfin, on nous a aussi demandé de vous informer une nouvelle fois que le Comité craint que, si on accorde un régime spécial à la mine Kitsault en vertu du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, on ne diminue l'effet dissuasif de l'article 33 de la Loi sur les pêcheries et du Règlement sur les effluents liquides des mines de fer. Il a de fortes appréhensions au sujet de cet aspect du problème que soulève le Règlement du bras Alice et il serait heureux de savoir quelles mesures votre ministère compte mettre en oeuvre et quels arguments il pourrait faire valoir pour diminuer l'importance de ce problème.

Veuillez agréer, monsieur le Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

[*Texte*]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I have very little to say about this. There is unanswered correspondence to which a reply is required or wanted from Mr. LeBlanc. The matters outstanding were matters that the committee felt it needed to be seized of before it could proceed with the consideration of these regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Fulton.

Mr. Fulton: Thank you, Mr. Chairman. I am hopeful after listening to the earlier evidence of a few minutes ago that this is not going to take three years or eleven years to get to the bottom of. It seems to me—and I will try to be as brief as I can—that what we are really talking about here is the unusual and the unexpected use of power by the Minister of Fisheries and Oceans and what, really, the fall-out from that action has been and the kinds of remedial steps that have been taken by this committee and by myself and others in the House of Commons really without any effect.

Referring first to the Tuesday, March 2, 1982, Eleventh Report of this standing committee, I am sure you are all aware that under subsection 4, instances of ministerial failure to respond to correspondence, what Mr. Eglington just referred to, this committee has been waiting now for some five months for correspondence from the Minister of Fisheries and Oceans regarding a couple of very important points. I want to run over these for members of the committee who might not have been here when I previously laid this out.

I refer first to your October 16 letter written by Chairmen Godfrey and Beatty and Vice-Chairman Robinson. I would like to just run quickly through the points that you stressed in there. The committee wanted to know what the fisheries officers in 1978 said to the Nishga Tribal Council and why the minister thinks that that information in some way was some kind of notice. Secondly, the committee wanted particulars regarding the extent of the native food fisheries in the adjacent areas and the effect that the tailings are having on them. That is a point I want to come back to because of statements made by both independent scientists and scientists who subsequently have been hired by the Nishga Tribal Council.

You have indicated concern that the only known publication regarding this infamous SOR/79-345 is that it was supposedly printed in the *British Columbia Gazette* and in the Prince Rupert newspaper. I am sure members of the committee are probably aware that the Nishga people live in the Nass Valley several hundred miles from the City of Prince Rupert. They do not have roads to some of their communities; they do not have ferry service to some of their communities; they do not have regular aircraft in there. Until just this year they did not have telephones. I think expecting the Nishga people to be aware, either through the B.C. *Gazette* or through the Prince Rupert newspaper or something, even if the minister supplied them, is something the committee should really assess very carefully in terms of notice, which is a principle that this committee does assess.

[*Traduction*]

M. Eglington: Monsieur le président, je n'ai pas grand chose à dire à ce sujet. Nous attendons toujours une réponse à la lettre que nous avons envoyée à M. LeBlanc. Le Comité voulait que certaines des questions soient réglées avant qu'il étudie les règlements.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Fulton.

M. Fulton: Étant donné ce qui a été dit il y a quelques instants, j'ose espérer qu'il ne nous faudra pas dans le cas présent attendre trois ou onze ans pour que les choses soient réglées. Il me semble—je vais essayer d'être aussi bref que possible—qu'il s'agit en fait ici d'examiner l'utilisation, par le minstre des Pêches et des Océans, de pouvoirs inhabituels et inattendus et les conséquences de ces actes, ainsi que les mesures prises par le Comité, moi-même et d'autres députés à la Chambre, mesures qui semblent n'avoir eu aucun effet.

Revenons au onzième rapport du comité permanent daté du mardi 2 mars 1982. Je suis certain que vous étiez tous au courant de ce que prévoit l'alinéa 4 au sujet des cas où les ministres refusent de répondre aux lettres qui leur sont envoyées. M. Eglington en a d'ailleurs parlé. Nous attendons depuis environ cinq mois que le ministre des Pêches et des Océans nous fournisse une réponse sur un certain nombre de points très importants. Je vais y revenir, afin que les membres du Comité qui n'étaient pas ici lors de mes explications, sachent de quoi il s'agit.

Prenons tout d'abord la lettre du 16 octobre rédigée par les coprésidents, MM. Godfrey et Beatty et par le vice-président du Comité, M. Robinson. J'aimerais parcourir rapidement les points que vous y avez soulignés. Le Comité voulait savoir ce que les agents des pêches avaient dit au Conseil des Nishga en 1978 et pourquoi le ministre a interprété ces renseignements comme étant une sorte d'avis. Deuxièmement, le Comité voulait obtenir certaines précisions au sujet des activités de pêche des autochtones dans les régions adjacentes et de l'incidence qu'y avait le rejet de stériles. J'aimerais revenir sur cette question en particulier, compte tenu des déclarations faites par des chercheurs indépendants et par des chercheurs embauchés plus tard par le Conseil de la tribu des Nishga.

Les seules publications qui ont fait paraître l'abominable document qu'est le DORS/79-345 sont le *British Columbia Gazette* et le quotidien de Prince Rupert. La plupart des membres du Comité savent sans doute que le peuple des Nishga habite la Nass Valley, qui se trouve à plusieurs centaines de milles de la ville de Prince Rupert. Certaines de ces localités ne bénéficient ni de route, ni de service de ferry, ni même de service aérien régulier. Jusqu'à cette année, ils n'avaient même pas de téléphone. Avant d'affirmer que la population Nishga peut être mise au courant par la gazette de Colombie-Britannique ou le journal de Prince Rupert, le Comité devrait y réfléchir à deux fois, surtout lorsqu'il s'agit d'un avis.

[*Text*]

• 1220

Moving on in your letter, I think one of the really important things that we have to look at is the use of the power under the Fisheries Act that the Minister of Fisheries used. He cannot answer a letter to this committee in five months, and yet within a matter of hours SOR/79-345 was given out in the middle of the 1979 federal election. It did not seem to take very long for the minister to get that special order out.

And there is a fall-out. Not only was the inappropriate route of disposal chosen, which I will demonstrate to you from government documents this morning, but also there is a very serious fall-out in terms of recent events that I think we should consider; for example, the recent CN derailment in British Columbia where a CN tank car full of ethylene dichloride went into the Thompson river. A very good case can now be made in my view that if prosecution was to occur under the enforcement sections of the Fisheries Act where ethylene dichloride or ethylene glycol or any other material goes into a fresh or a salt water area where the minister, where the Crown, has gone in an unusual and unexpected way beyond the regulations passed by Parliament in allowing dumping 8,000 times what is allowed under the Fisheries Act, in one circumstance—and obviously there is a special order for that—it seems to me that a very good case can be put forward by counsel on behalf of other either intentional or unintentional polluters where they can demonstrate that no greater amount of damage is being done by their pollution than is being done by the legalized pollution in a proximate area. I think it is something that this committee has to seize itself of because it is referred to in your earlier letter following my appearance almost a year ago now. You state on page 2 of your May 28, 1981, letter:

> Courts may be reluctant to impose sentences of any real deterrent value when defence counsel can point to dumping limits of the dimensions sanctioned in the case of the Kitsault Mine.

Going on to the June 23 response provided to Senator Godfrey, the joint chairman of this committee, from Mr. LeBlanc, there are some points raised here that I think we really have to look at in this committee this morning. On page 2 the letter says in the third paragraph:

> As you can see, this paragraph specifically requires the enactment of a separate regulation for an unconfined disposal activity whenever it has been shown that unconfined disposal is environmentally preferable to confined disposal.

I would refer members of the committee, and I have brought copies for your files, to a March 1979 government position paper of Fisheries and Oceans and the Environment on the disposal of tailings into Alice Arm. It says on page 4:

> The Department of the Environment on the basis of its review of January 1979 data believes that the construction of such a tailings pond on land can be economically feasible regardless of whether the 1978 or the 1979 prices are considered . . . .

[*Translation*]

Pour en revenir à votre lettre, il importe que nous considérions l'usage que le ministre des Pêches a fait du pouvoir conféré aux termes de la Loi sur les pêcheries. En cinq mois, il n'a pu donner de réponse à une lettre du Comité, alors qu'en quelques heures, le DORS/79-345 a été publié au plein milieu de l'élection fédérale de 1979. Le ministre n'a pas perdu de temps dans ce cas-là.

Il y a aussi des retombées. Non seulement on a choisi une façon inappropriée de disposer de ces matières, comme je le démontrerai ce matin à partir de documents du gouvernement, mais nous devrions également tenir compte de très graves retombées relativement à de récents événements. Par exemple, lors du récent déraillement d'un train du CN en Colombie-Britannique, un wagon rempli d'éthylène dichloride s'est déversé dans le fleuve Thompson. A mon avis, si jamais on intentait des poursuites en vertu des dispositions de la Loi sur les pêcheries touchant les déversements de telles matières dans une étendue d'eau douce ou salée, le ministre, c'est-à-dire la Couronne, étant allé de façon bien imprévue au-delà du règlement adopté par le Parlement et ayant autorisé le rejet d'une quantité 8,000 fois supérieure à celle prévue dans cette loi—une ordonnance spéciale a été émise à cet effet—l'avocat de la partie accusée de pollution volontaire ou involontaire pourrait bien démontrer que cet accident ne cause pas plus de dommage que l'activité permise dans une région avoisinante. Il faut que le Comité soit saisi de cette question, car on en fait mention dans la lettre qui a suivi ma comparution il y a presque un an. Vous dites ceci à la page 2 de votre lettre du 28 mai 1981:

> Les tribunaux hésiteront peut-être à imposer des sanctions vraiment dissuasives tant que les avocats de la défense pourront invoquer les rejets considérables autorisés dans le cas de la mine Kitsault.

De plus, dans la réponse envoyée le 23 juin par M. LeBlanc au coprésident du Comité, le sénateur Godfrey, on soulève également certaines questions que le Comité devrait considérer ce matin. On dit ceci, à la page 2, au deuxième paragraphe.

> Comme vous pouvez le voir, le paragraphe prévoit expressément l'adoption d'un règlement distinct pour le rejet de substances nocives dans des plans d'eau ouverts lorsqu'il a été prouvé que cette solution est préférable, du point de vue de l'environnement, au rejet dans des plans d'eau limités.

Je renvoie les membres du Comité—et j'en ai apporté des exemplaires—à un exposé de principes issu en mars 1979 par les ministères des Pêches et Océans et de l'Environnement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. On y dit à la page 4:

> Selon sa révision des données de janvier 1979, le ministère de l'Environnement estime que la construction d'un tel étang est possible du point de vue financier, que l'on tienne compte des prix de 1978 ou de 1979 . . .

[*Texte*]

They are referring here to molybdenum prices.

> There is approximately a 2 per cent difference in the return on investment between on-land disposal and marine disposal of tailings.

What is really at issue here behind this, for those who have not had a chance to fallow it, although I think everyone here is quite aware of it, is that the scientific concern really is based on whether or not it is appropriate to put this toxic material at a rate of 12,000 metric tonnes a day into a fishing ground on the B.C. coast, versus on-land tailings. It is quite clear from the government's own position that it can go on land safely and it can be done at only a cost of 2 per cent to the corporation, which is pointed out within this paper to be a cost of about $26 million, $4 million for additional pumping equipment and the impoundment facility at a cost of $25 million. There is an interesting quote on page 4 where it says:

> In contrast, marine disposal of tailings is estimated at $6 million for capital costs with low operating costs.

I think that is really a function here where an economic decision was made as opposed to a sound scientific one.

• 1225

Going back to the letter that Mr. Leblanc wrote to this committee, he says at the top of page 3:

> The conclusion drawn was that a properly designed marine tailings disposal system would not adversely affect the fisheries resource and, on balance, would be preferable to the alternative: a containment pond on land.

The difficulty that the Nishga people have had—and I am sure the committee is aware of the enormous national support that has come forward, first from the churches. The Primate of the Anglican Church has personally written to the minister and to the Prime Minister about it and has had no response and no meeting as he requested. Peter Hamill, Chief Researcher for the Anglican Church has pursued it; the United Church; the Roman Catholic Church; the Mennonite Church—all their national delegations have been involved. In British Columbia, the B.C. Federation of Labour, all of the major trade unions in British Columbia. We have had responses from every province; we have had petitions from every province and from both the territories regarding this. But we do not seem to be getting anywhere with the minister.

I think it is pretty clear that it was an unusual use of the power in that it is the only one of its kind in Canada, so clearly the criterion of "unusual" is there; and I think in terms of "unexpected" of the fact—and I am going to refer in a moment to 211 documents that I have listed in the order paper since June 19 of last year—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I hope you are not going to read them.

Mr. Fulton: No, I am not. I will not read them into the record. They are Monday, March 1, in the notices of motions

[*Traduction*]

Il s'agit des prix du molybdène.

> Il y a une différence d'environ 2 p. 100 quant au rendement sur l'investissement entre le rejet sur terre et le rejet en mer des stériles.

Ce qui importe ici, pour ceux qui n'ont pas suivi, bien que tous soient au courant, je pense, c'est que l'on se demande s'il y a lieu ou non de déverser chaque jour 12,000 tonnes métriques de cette matière toxique dans une zone de pêche de la côte de Colombie-Britannique, plutôt que sur terre. Il est évident que d'après le gouvernement lui-même, on peut le faire sur terre en toute sécurité, moyennant une hausse de seulement 2 p. 100, et l'on mentionne dans le document un coût d'environ 26 millions de dollars, 4 millions de dollars pour l'équipement de pompage supplémentaire et 25 millions de dollars pour l'installation. Il y a une observation intéressante à la page 4:

> Par comparaison, le rejet des stériles dans un plan d'eau coûte 6 millions de dollars en investissement et suppose des frais d'exploitation minimes.

On se rend ainsi compte que l'on a pris une décision en fonction de critères économiques plutôt que scientifiques.

Revenons à la lettre qu'a envoyée M. Leblanc au Comité. Il dit ceci:

> Les auteurs de cette étude ont conclu qu'un système bien conçu de rejet sous-marin des stériles n'affecterait pas les ressources en poissons et, en définitive, serait préférable à l'autre solution proposée, c'est-à-dire un bassin de confinement.

Les difficultés qu'a connues la population Nishga—et le Comité est certainement au courant de l'appui exprimé à l'échelle nationale, tout d'abord par les églises. Le primat de l'Eglise anglicane a lui-même écrit au ministre et au premier ministre à ce sujet, mais il n'a reçu aucune réponse et on ne lui a pas offert de le rencontrer comme il le demandait. Peter Hamill, recherchiste en chef de l'Eglise anglicane a donné suite à l'affaire. Des délégations de l'Eglise unie, de l'Eglise catholique romaine et de l'Eglise mennonite ont également participé. En Colombie-Britannique, la fédération du travail et tous les grands syndicats de Colombie-Britannique. Il y a eu des réactions et des pétitions de toutes les provinces et des deux territoires à ce sujet. Rien ne semble faire bouger le ministre.

Il est évident qu'il s'agit d'un usage inhabituel du pouvoir, vu que c'est le seul du genre au Canada, et c'est également imprévu, car—et je me reporterai dans un instant aux 211 documents que j'ai portés au feuilleton depuis le 19 juin de l'an dernier—

Le coprésident (M. Beatty): J'espère que vous n'allez pas les lire.

M. Fulton: Non. Je ne les lirai pas. Il s'agit des numéros 62, 63 et 64 des avis de motion pour la production de documents.

[*Text*]

for the production of papers, numbers 62, 63 and 64. The reason that I raise these, Mr. Chairman, is that only one of these has ever become public and yet the minister saw fit to provide these to what he touts as his legal response to the concerns of this committee, which is that he set up the well-known McInerney panel. But the committee should know that the McInerney panel was given very precise terms of reference only to see whether or not the corporation could dump within the limits of the permit that the minister had given, which was 8,000 times above the Fisheries Act and the only one of its kind. The original chairman chosen by the Minister of Fisheries and Oceans, Dr. Winston Mair, from British Columbia, was so astonished at the terms of reference that he promptly resigned and never did have the hearings.

If I could quote just briefly from the one document that has become public, I think it will alert this committee to the concern that the Nishga people and many Canadians have regarding this matter. It is from the one document that has come forward which was between Mr. Trethewey, who is a Canadian Wildlife Service person, to Mr. Hoos dated December 11, 1978. It says in part—and I am reading this into the record because on page 3 of the minister's letter to this committee he says:

> My approval of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations was predicated upon the following:
>
> (1) Pacific Salmon and other important fishery resources would not be adversely affected.

There is the first point that he gives you.

The first point made by a Ph.D., a wildlife biologist involved in this issue, who has been studying it, was the following:

> Elevations of heavy metals and sediment algae invertebrates in fish within Alice Arm possibly to levels which exceed the recommended maximum for human consumption . . . .

He is referring to the mine tailings that would be discharged and are presently being discharged. So there a government scientist is saying that this kind of dumping will make the fish inedible and yet the minister says that they are not going to be adversely affected. I assume if we cannot eat them any longer that that certainly is an adverse effect. It may not kill them outright—

Mr. Kempling: It might make the fish happy, but it would not make us very happy.

Mr. Fulton: The second point made by the minister to this committee again is incorrect. He says the tailings would not extend outside Alice Arm. That is being disputed now scientifically. The third, that the tailings would keep to the bottom of Alice Arm at a minimum depth of 100 metres, is an important point to this committee. Even though the regulations were specially written and allowed dumping 8,000 times above federal standards, they still have not been able to live within the regulations. They are, in fact, breaking the regulations right now. They are dumping 12,000 metric tonnes a day. This material is not staying within the regulations, and the

[*Translation*]

J'en parle, monsieur le président, car seulement un de ces documents a été rendu public, alors que le ministre a jugé opportun de les fournir au groupe McInerney, qui, d'après lui, est sa réponse aux préoccupations du Comité. Mais le comité devrait savoir que ce groupe a reçu un mandat bien précis, notamment celui de vérifier si la société pouvait effectuer des déversements dans les limites du permis accordé par le ministre, soit 8,000 fois plus que ne le permet la Loi sur les pêcheries. Le premier président choisi par le ministre des Pêches et océans, M. Winston Mair, de Colombie-Britannique, a été tellement surpris de ce mandat qu'il a promptement démissionné et n'a jamais tenu d'audience.

Si vous me le permettez, je citerai brièvement le seul document qui a été rendu public, car on comprendra mieux ainsi les préoccupations de la population Nishga et de bien des canadiens à cet égard. Il s'agit d'un document échangé entre M. Trethewey, fonctionnaire du service canadien de la faune, et M. Hoos, et il est daté du 11 décembre 1978. Il dit ceci: Et je vais lire un extrait, car à la page 2 de la lettre du ministre on dit ceci:

> J'ai approuvé le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice en me fondant sur les critères suivants:
>
> 1. Le saumon du Pacifique et d'autres importantes espèces de poisson ne seront pas affectés.

C'est le premier critère qu'il cite.

Voici toutefois la première observation faite par un docteur en biologie de la faune, qui a étudié le sujet:

> Des concentrations de métaux et d'algues sédimentaires dans les poissons du bras Alice jusqu'à des niveaux dépassant le maximum recommandé pour la consommation humaine . . .

Il s'agit des stériles de mine qui sont actuellement rejetés. Donc un scientifique du gouvernement déclare que ce genre de déversement rendra le poisson impropre à la consommation, alors que le ministre prétend qu'ils ne seront pas affectés. Il me semble que si on ne peut plus les manger, c'est le contraire qui est vrai. Peut-être qu'on ne les tue pas . . .

M. Kempling: Peut-être que le poisson en est très heureux, mais pas nous.

M. Fulton: Le deuxième critère présenté par le ministre au Comité est également inexact. Il dit que les stériles ne s'étendront pas à l'extérieur du bras Alice. Des preuves scientifiques viennent maintenant contredire cette assertion. Troisièmement, que les stériles resteront au fond du bras Alice, à une profondeur minimale de 100 mètres, aspect très important pour le comité. Même si un règlement permettait un déversement 8,000 fois supérieur aux normes fédérales, il y aurait quand même un frein. En fait, ils enfreignent déjà le règlement. Ils déversent 12,000 tonnes métriques par jour. Cette matière ne se comporte pas conformément aux règlements et le

[*Texte*]

minister has not taken the remedial action that is required to get them back within those standards.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Fulton, may I just interrupt? I think you are making your case very persuasively. What is the bottom line? What are you recommending?

Mr. Fulton: It seems to me that there are a number of questions here.

First, there is the fact that the minister is not responding to the committee on the unusual and unexpected power question and the fall-out. Has the issuance of this special order, in fact, neutered the Fisheries Act for any prosecutions in Canada on pollution questions? I think the minister has to respond to that, and he has not done so within five months to the committee. That is my first concern.

• 1230

The second, and it is perhaps a little different, is whether this is really the appropriate route for disposal. He never gave that term of reference to this panel that he touts in the House of Commons every time I ask him about it. As you may know, I have asked the Prime Minister about this, the Deputy Prime Minister, the Minister of Fisheries and Oceans, the Minister of Environment, the Minister of Indian and Northern Affairs, all to no avail. It seems to me that the initiative taken by this committee last May was the first step towards getting back, really, to square one where we can evaluate this matter. But the Minister of Fisheries and Oceans will not respond to this committee, and my correspondence with the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council has got nowhere on my motions for production of papers. He wrote to me December 16 and said the following:

> In your letter to me dated November 30, 1981, you inquired about the disposition of motions for the production of papers 62, 63 and 64. I have asked that the response to these motions be expedited and will inform you as soon as I have a reply.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What was the date of that?

Mr. Fulton: That is December 1981.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): From David Smith?

Mr. Fulton: From David Smith. I have since pursued it with him personally. I have raised it in the House at appropriate times. I understand from personal conversations with Mr. Smith that the Minister of Environment is prepared to have these documents come forward; but, again, for some strange reason the Minister of Fisheries and Oceans seems to have some reason for keeping these buried.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have you a specific recommendation? I think essentially the issue before the committee is we wrote the minister in October; we received an acknowledgment in, I believe, October from his office; we sent a follow-up letter to him on February 4; and we have now

[*Traduction*]

ministre n'a pas pris les mesures nécessaires pour assurer le respect des normes.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Fulton, puis-je vous interrompre? Vous présentez vos arguments avec éloquence, mais quelle en est la conclusion? Que recommandez-vous?

M. Fulton: Il me semble que plusieurs questions entrent en ligne de compte.

Tout d'abord, le ministre ne répond pas au Comité au sujet de l'usage inhabituel et imprévu de ce pouvoir et des retombées. L'émission de cette ordonnance spéciale a-t-elle eu pour effet d'empêcher toutes poursuites au Canada au terme de la Loi sur les pêcheries dans les cas de pollution? Je pense que le ministre doit nous donner une réponse à ce sujet, et il ne l'a pas fait au cours de ces cinq derniers mois. C'est là ma première préoccupation.

Ma seconde préoccupation—et elle diffère peut-être quelque peu—consiste à savoir si c'est réellement le procédé approprié pour ce qui est des rejets. Il n'a jamais donné au groupe le mandat dont il parle si fort à la Chambre, chaque fois que je lui ai parlé de la question. Comme vous le savez sans doute, je me suis adressé à ce sujet au premier ministre, au vice-premier ministre, au ministre des Pêches et Océans, au ministre de l'Environnement, au ministre des Affaires indiennes et du Nord, et ce sans résultat. Il me semble que les initiatives que nous avons prises en mai dernier nous ont fait retourner au point de départ, ce qui nous permet d'évaluer la situation. Mais le ministre des Pêches et des Océans ne nous répond pas, et la correspondance que j'ai échangée avec le secrétaire parlementaire du président du Conseil privé n'a rien donné concernant mes propositions de production de documents. Il m'a écrit ceci le 16 décembre:

> Dans votre lettre du 30 novembre 1981, vous m'avez posé des questions sur l'issue des motions sur la production des documents 62, 63, 64. J'ai demandé que l'on accélère la réponse à ces propositions et vous informerai dès que j'aurai une réponse.

M. Baker (Nepean—Carleton): Quelle était la date de cette lettre?

M. Fulton: Décembre 1981.

M. Baker (Nepean—Carleton): Émanant de David Smith?

M. Fulton: C'est cela. J'ai depuis personnellement suivi la question avec lui. J'en ai parlé à la Chambre aux périodes appropriées. Et je crois comprendre d'après mes sessions avec M. Smith que le ministre de l'Environnement est disposé à présenter ces documents. Toutefois, le ministre des Pêches et des Océans a trouvé des raisons de ne pas le faire.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous une recommandation particulière? En somme, la question que nous débattons, c'est que nous avons écrit au ministre en octobre, nous avons reçu un accusé de réception, nous avons envoyé une lettre de relance le 4 février et nous avons parlé de lui à la Chambre

[*Text*]

reported him to the House as part of a report we tabled last February of letters which have been sent to ministers which are unanswered. The issue that faces the committee today is: What is the next step of the committee?

Mr. Fulton: It seems to me that the natural next step is to have the minister appear so this committee can seize itself of what has happened to the Fisheries Act. Do we still have one that is enforceable? And was it an unusual and unexpected use of that power? I think the prima facie evidence is that it is: it is the only one of its kind; it is 8,000 times greater than the amounts that were set by Parliament on the basis of expert witness testimony.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then your recommendation is that the action to be taken by the committee today is to request that the minister appear before us?

Mr. Fulton: I think as expeditiously as possible because of the fact that the corporation cannot even operate within extensively modified regulations. I mean, if you modify regulations 8,000 times and a corporation still cannot comply, I think we as Parliament have to look seriously at going back to them spending the $20-odd million, which is two per cent on investment, and the operation would still be viable with safe, harmless tailings. For some reason the minister has tried to save them some money, and even at that it is falling apart.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): When I read this letter from Mr. LeBlanc, that they were going to have this independent scientific panel was a thing that rather impressed me. Now you say it is worthless. I wish you would just amplify on that because it is all very well to say 8,000 times; but it is not 8,000 times necessarily of pollution: it is 8,000 quantity you are talking about.

Mr. Fulton: That is right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, why is this independent scientific panel worthless, as you say?

Mr. Fulton: What occurred, Mr. Chairman, is the Minister of Fisheries and Oceans set very precise terms of reference for the panel to operate within, and as I said earlier Dr. Mair, who was the first chairman appointed, resigned once he saw the terms of reference. He refused to chair a panel that had such narrow terms of reference.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In what way were they narrow?

Mr. Fulton: What the Minister of Fisheries and Oceans asked them to look into was whether or not the mining operation could operate within the SOR/79-345. So what they were doing was looking at whether or not the sediments would stay under 100 metres, whether or not the stuff would come out the end of the outfall pipe, whether or not they could stay within the levels, which are 8,000 times above levels allowed to other mining companies—

[*Translation*]

dans le cadre d'un rapport déposé en février dernier au sujet des lettres envoyées au ministre et restées sans réponse. Voici maintenant la question à laquelle nous nous trouvons confrontés: quelle sera notre prochaine étape.

M. Fulton: D'après moi, ce serait de faire comparaître le ministre pour que le Comité puisse être saisi de ce qui s'est produit relativement à la Loi sur les pêcheries. Cette loi est-elle encore applicable? Y a-t-il eu un exercice inhabituel ou inattendu du pouvoir conféré? Je crois qu'à première vue, c'est le seul de son genre: les quantités sont 8,000 fois plus importantes que celles prévues par le Parlement, selon les témoignages des témoins experts.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, vous recommandez comme première étape que l'on demande au ministre de comparaître devant nous?

M. Fulton: Et le plus vite possible, puisque la société ne peut même pas fonctionner malgré les nombreuses modifications apportées au règlement. Je veux dire que si, même en multipliant la norme par 8,000 dans le règlement, la société ne peut toujours pas s'y conformer, nous devons, nous, membres du Parlement, envisager sérieusement de revenir en arrière et de leur faire dépenser les 20 millions de dollars qui représentent 2 p. 100 de l'investissement; l'exploitation de l'affaire sera toujours rentable et les stériles seront inoffensifs. Pour une raison ou pour une autre, le ministre a voulu leur faire économiser, mais cela ne marche pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lorsque j'ai lu la lettre de M. LeBlanc et que j'ai vu qu'il y allait avoir un groupe scientifique indépendant, cela m'a plutôt impressionné. Vous dites que cela ne vaut rien. Pourriez-vous développer, car c'est bien beau de dire 8,000 fois, mais il ne s'agit pas forcément de 8,000 fois plus de pollution: vous parlez de quantités, n'est-ce pas?

M. Fulton: C'est exact.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour quelles raisons ce groupe scientifique indépendant ne vaudrait-il rien, comme vous dites?

M. Fulton: En fait, monsieur le président, le ministère des Pêches et des Océans a donné à ce groupe un mandat très précis, et comme je l'ai dit un peu plus tôt, M. Mair, qui en était le premier président, a donné sa démission lorsqu'il a vu le mandat en question. Il a refusé d'exécuter avec un mandat aussi limité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Limité sous quel aspect?

M. Fulton: Le ministre des Pêches et des Océans avait tout simplement demandé à ce groupe de déterminer si oui ou non les exploitations minières étaient faisables dans le cadre du DORS/79-345. Il s'agissait donc d'étudier si oui ou non les sédiments resteraient en-dessous de 100 mètres, si les matériaux émergeraient au bout de la canalisation de décharge, si les dépôts resteraient dans les quantités autorisées, qui sont déjà 8,000 fois plus élevées que celles accordées aux autres compagnies d'exploitation minière . . .

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Levels of what? Pollution levels?

Mr. Fulton: Levels of cadmium, radium, the different materials that were being dumped, and they came up with a report. My concern particularly is that the minister said in his letter to the committee here—let me quote it for you—on page 4:

> I have given my personal assurances that all data and relevant information is being provided to the Panel, and that an opportunity has been provided for public input to the Panel. All reports of the Panel are being been made public.

Now, I think that might have led the committee to believe that this was quite an open and public and thoroughly objective panel. It was boycotted by all of the churches, all of the trade unions, the Nishga people; it was very thoroughly boycotted because of the terms of reference.

• 1235

These 212 documents that I have referred to and are printed in the order paper are the evidence that was presented to the panel. Now, it seems to me that if one minister of the Crown is prepared to see those come forward, it is passing strange that the Minister of Fisheries and Oceans refuses to have them released after almost a year of them being on the order paper. If we talk about freedom of information and open and objective panels—I will try to be very short—I think the minister has to appear, and very expeditiously, to explain those points.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson has caught my eye, but could we confine ourselves? We have a specific suggestion that has been made by Mr. Fulton and that is that the next step of the committee should be to invite the minister here. We are beyond our usual time of adjournment and—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just want to concur in the suggestion that has been made. The issue is whether it is an unusual or unexpected use of powers. That is really what it comes down to. It is a very technical, very complex area, obviously, and I would suggest that we ask the minister to appear before us. He has not replied to our correspondence; he has not replied to the notice of motion for the production of papers: we would be well within our terms of reference in requesting the minister to appear before us on this question.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): To give the appropriate non-partisan cover to this, I would be prepared to move the motion.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I would agree with that, again on the understanding that he will be exposed to the same kind of questioning that ordinarily would take place in the House of Commons— an excellent substitute for the forum so that the nation's business can carry on to a certain extent, an end-run around the present boycott of Parliament.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am not going to comment on the joint chairman's remarks because I have such great

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quantités de quoi? De pollution?

M. Fulton: De cadmium et de radium, des différents matériaux rejetés, et il a présenté un rapport. Ce que le ministre a dit dans une lettre au Comité me préoccupe en particulier. Il dit notamment à la page 4:

> J'ai assuré le groupe que toutes les données et renseignements pertinents lui seraient fournis, et que l'on a prévu la participation du public. Tous les rapports du groupe seront diffusés.

Je crois que le Comité en a conclu qu'il s'agissait d'un groupe objectif et ouvert. Or, il a été boycotté par toutes les églises, les syndicats, les gens de Nishga, et ce, en raison de son mandat.

Les 212 documents dont j'ai parlé, et qui figurent dans le feuilleton, représentent les témoignages qui ont été soumis au groupe. Il me semble que si un ministre de la Couronne convient de les faire produire, il est étrange que le ministre des Pêches et des océans refuse de les faire publier, alors qu'ils figurent au feuilleton depuis pratiquement un an. Si l'on parle de liberté d'information et de groupe objectif et ouvert—et j'essaierai d'être bref—j'estime que le ministre devrait comparaître dans le plus bref délai pour nous donner des explications.

Le coprésident (M. Beatty): M. Robinson a attiré mon attention, mais pourrions-nous nous limiter? M. Fulton nous a fait une suggestion qui consiste à faire comparaître le ministre ici. Nous avons dépassé l'heure habituelle d'ajournement et . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voulais tout simplement approuver la suggestion qui a été faite. Il s'agit de savoir si l'exercice du pouvoir conféré a été inhabituel ou inattendu. De toute évidence, c'est un domaine très technique et très complexe, et je suis donc d'accord pour que l'on fasse comparaître le ministre. Il n'a pas répondu à nos lettres, pas plus qu'à l'avis de motion pour la production de documents: Il est donc de notre compétence de convoquer le ministre à comparaître devant nous à ce sujet.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pour donner à cela un aspect non-partisan, je suis prêt à faire la proposition.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'approuve également cette idée, à condition que le ministre soit soumis aux mêmes questions que celles habituellement posées à la Chambre—et c'est un excellent remplacement qui permet dans une certaine mesure de poursuivre les affaires publiques en attendant que la sonnerie cesse.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je ne vais pas faire de commentaire sur les remarques du coprésident parce que j'ai

[*Text*]

affection for him. But what are we talking about in terms of time? Mr. Fulton mentioned some difficulty of a continuing practice that I take it would have the damage continuing. Is any consideration being given to that? Could we leave it with the Chair that somehow or other we would have this done as quickly as possible and leave it that way?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We will leave it, perhaps, to Mr. Eglington. Again, this would be the third witness that we have instructed him to speak to to find a date to attend, and I think we should leave him some flexibility in determining the schedules.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is fair enough.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But the understanding is that it should be at the earliest possible date with each of these witnesses who will come before us.

Is there agreement, then, on the motion that was moved by Mr. Baker?

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think probably, since we are beyond the normal time of adjournment, if members have other responsibilities it might be wise just to . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What? I think we can go through the others in about five minutes, really. As far as I see, they all seem to be, unless I am wrong—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The various new instruments?

Also, Mr. Eglington would like an immediate steering committee meeting, which will take some time, with members.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, you want one now?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there is agreement, maybe we could stand the rest of the—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Why do we not get rid of—

Mr. Eglington: You cannot do those anyway due to difficulties in the reproduction department. I have discovered that the "no comments" that were stood over from last week because they did not appear with the bundles did not appear with the bundles again. So we cannot do those. And you have only about half of the "no comments" that were put on for this weeks' meeting.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): All right. Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Then if Mr. Robinson is free, if he and Senator Godfrey and I could meet with Mr. Eglington very briefly.

Thank you very much, Mr. Fulton, for being here.

Mr. Fulton: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. The meeting is adjourned.

[*Translation*]

beaucoup d'affection pour lui. Mais allons-nous fixer des délais? M. Fulton a parlé des difficultés d'une pratique permanente qui ne ferait que perpétuer les dégâts. A-t-on songé à la question de temps? Peut-on s'en remettre à la présidence pour faire cela le plus vite possible et en rester là?

Le coprésident (M. Beatty): Nous allons nous en remettre à M. Eglington. Ce sera le troisième témoin auquel nous lui avons demandé de parler pour convenir d'une date de comparution et je pense que nous devrions lui accorder une certaine souplesse pour fixer le programme.

M. Baker (Nepean—Carleton): Cela me semble juste.

Le coprésident (M. Beatty): Mais il est bien entendu que cela devra se faire le plus vite possible pour chacun des témoins qui devront comparaître.

La motion proposée par M. Baker convient-elle au Comité?

Approuvée.

Le coprésident (M. Beatty): Étant donné que nous avons dépassé l'heure habituelle d'ajournement, s'il y a des membres qui ont d'autres engagements, il vaudrait peut-être mieux . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Qu'est-ce que j'entends? Je crois que nous pouvons aborder les autres points en cinq minutes. Sauf erreur de ma part, ils me semblent tous . . .

Le coprésident (M. Beatty): Les nouveaux textes réglementaires?

Par ailleurs, M. Eglington aimerait que le Comité directeur se réunisse immédiatement avec les membres, réunion qui prendra un certain temps.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous voulez dire maintenant?

Le coprésident (M. Beatty): Si cela convient au Comité, on pourrait peut-être remettre le reste de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pourquoi ne pas se débarrasser de . . .

M. Eglington: De toute façon, on ne peut pas finir à cause des difficultés inhérentes au service de reproduction. J'ai remarqué que la mention «sans commentaire» reportée de la semaine dernière parce qu'ils n'étaient pas avec la liasse, n'a pas réapparu ensuite. Donc, on ne peut pas continuer. Pour la séance de cette semaine il n'y a environ que la moitié des mentions «sans commentaire».

M. Baker (Nepean—Carleton): D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord. Si M. Robinson est libre, pourrait-il se joindre au sénateur Godfrey et à moi-même pour que nous nous entretenions brièvement avec M. Eglington.

Merci beaucoup, monsieur Fulton, d'être venu parmi nous.

M. Fulton: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class
Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

Mr. R.S. Lafleur, Director of the Aeronautics Act Task Force.

M. R.S. Lafleur, directeur du groupe de travail de la loi sur l'aéronautique.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publicatio

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Thursday, March 18, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 57

Le jeudi 18 mars 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
MAY 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

28580—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Joint Clerks of the Committee

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)
Mr. Friesen replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*).

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs — Messrs.

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

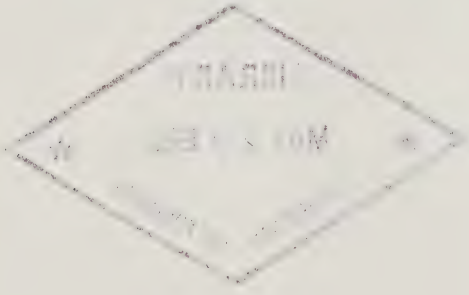
(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Conformément à l'article 65(4)*b*)
M. Friesen remplace M. Baker (*Nepean—Carleton*).



Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 18, 1982
(60)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Friesen, Hnatyshyn, Kempling and Robinson (*Burnaby*).

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1.*)

The Honourable Senator J.M. Godfrey, Joint Chairman of the Committee made an opening statement:

Referring to Erskine May, Parliamentary Practice, Nineteenth Edition, on pages 616-617, he expressed his concern and opinion as to the procedures and courtesy in Committee meetings.

On the Aeronautics Act Task Force:

It was agreed,—That the appearance of the Honourable Jean-Luc Pepin be postponed for three weeks, and that the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Transport with respect to certain comments by the Committee.

On SI/81-76—Emergency Planning Order:

It was agreed,—That this item be placed on next week's agenda for further consideration.

The Committee considered SOR/73-286 & SOR/76-62—Canadian Egg Licensing Regulations.

On Export Levise on Crude Oil:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-286—Canada Pension Plan Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Health and Welfare, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-1021—Schedule to the Hazardous Products Act, amendment:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the President of the Privy Council with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-24—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment:

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 18 MARS 1982
(60)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présent:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Friesen, Hnatyshyn, Kempling et Robinson (Burnaby).

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

L'honorable sénateur J.M. Godfrey, coprésident du Comité, fait une déclaration préliminaire.

Se référant au Guide parlementaire Erskine May, Dix-neuvième édition, aux pages 616 et 617, il exprime son inquiétude et son point de vue quant aux procédures et à la bienséance dans les séances du Comité.

Quant au groupe de travail sur la Loi sur l'aéronautique:

Il est convenu,—Que la comparution de l'honorable Jean-Luc Pepin soit retardée de trois semaines et que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre des Transports concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/81-76—Décret sur la planification d'urgence:

Il est convenu,—Que cette question soit placée à l'ordre du jour de la prochaine semaine pour fin d'étude plus approfondie.

Le Comité étudie les DORS/73-286 et DORS/76-62—Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada.

Quant aux redevances sur le pétrole brut exporté:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-286—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-1021—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le président du Conseil privé concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-24—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-134—Bank Act Public Inquiry Rules of Procedure:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. W.A. Kennett, Inspector General of Banks, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-183—Marine Engineer Examination Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Instruments Officer with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-204—Experimental Fuel Spirit Regulations:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with the Minister of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-158—Spirits Drawback Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, the Department of National Revenue, with respect to certain comments by the Committee.

On SI/82/10—Import Permits Fees Order:

It was agreed,—That the Joint Chairmen of the Committee correspond with, the Honourable Donald Johnston, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/79-65—Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-317—Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment.

On SOR/81-364—VHF Radiotelephone Practices and Procedures Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-577—Maple Products Regulations, amendment; SOR/82-187—Canada Business Corporations Regulations, amendment.

On SOR/82-195—Atlantic Fishery Regulations, amendment:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with, the Department of Fisheries and Oceans, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/82-196—Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulation and Licensing Regulations, amendment:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-134—Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnées dans la Loi sur les banques:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. W.A. Kennett, inspecteur général des banques, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-183—Règlement sur les examens de mécaniciens de Marine—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le préposé aux textes réglementaires concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-204—Règlement sur l'eau-de-vie servant à la mise au point combustible:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec le ministre du Revenu national concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-158—Règlement sur le *drawback* accordé à l'égard de l'eau-de-vie—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère du Revenu national concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au TR/82/10—Décret sur les droits des licences d'importation:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiquent avec l'honorable Donald Johnston concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/79-65—Règlement sur les envois tombés en rebus et les envois réexpédiés—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/81-317—Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification:

Quant au DORS/81-364—Règlement sur les pratiques et les règles de radiotéléphonie en VHF:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie le DORS/81-577—Règlement sur les produits de l'érable—Modification; le DORS/82-187—Règlement sur les sociétés commerciales canadiennes—Modification.

Quant au DORS/82-195—Règlement de pêche de l'Atlantique—modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministère des Pêches et des Océans concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/82-196—Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—modification:

It was agreed,—That the Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

The Committee considered SOR/81-421 & SOR/81-422—Wildlife Area Regulations, amendment; SOR/81-425—Reserves Regulations; SOR/81-435—Veterans Allowance Regulations, amendment; SOR/81-436—Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendment; SOR/81-444—The St. Lawrence Seaway Tariff of Charges for Crane Service, amendment; SOR/81-472—Yellowknife Airport Zoning Regulations; SOR/81-475—SOR/81-550—SOR/81-551—SOR/81-600 & SOR/81-670—Special Appointment Regulations, Nos. 41, 37, 38, 20 and 42 (amendments); SOR/81-492—Toronto International Airport Flight Prohibition Order; SOR/81-506—St. Lawrence Waterway Marine Traffic Regulations, amendment; SOR/81-508—Windsor Harbour Cargo Rates and Harbour Dues By-law, amendment; SOR/81-511—New Brunswick Potato Marketing Levies (Interprovincial and Export) Order; SOR/81-513 & SOR/81-671—TransCanada PipeLines Limited Export Price Order, amendment; SOR/81-514—ProGas Limited Export Price Order; SOR/81-518—Special Services and Fees Regulations, amendment; SOR/81-545—Radiation Emitting Devices Regulations, amendment; SOR/81-546—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1981-1; SOR/81-547—National Revenue Transfer of Property Regulations; SOR/81-553—SOR/81-557—SOR/81-572—SOR/81-642—SOR/81-643 & SOR/81-644—Toronto International Airport Flight Prohibition Exception Order; SOR/81-562 & SOR/81-625—Unemployment Insurance Regulations, amendment; SOR/81-563—National Parks General Regulations, amendment; SOR/81-564—International Pacific Halibut Convention Regulations; SOR/81-570—Prince Rupert Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/82-571—Vancouver Terminal Tariff By-law, amendment; SOR/81-579—Canadian Wheat Board Regulations, amendment; SOR/81-597—Large Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment; SOR/81-599—Prince Rupert Small Vessel Tariff By-law, revocation; SOR/81-619—IFR Flight Position Reports Order, amendment; SOR/81-627—Naional Parks Lease and Licence of Occupation Regulations; SOR/81-629—Wharfage Charges Tariff By-law, amendment; SOR/81-635—Foreign Bank Subsidiary Permission Order; SOR/81-637—Deemed Authorized Capital Order; SOR/81-640—Canadian Turkey Marketing Quota Regulations, amendment; SOR/81-645—N.H.A Maximum Interest Rates Regulations, amendment; SOR/81-647—SOR/81-648—SOR/81-649—SOR/81-684 & SOR/81-685—Immigration Exemption Regulations Nos. 29, 30, 31, 33 and 34, 1981; SOR/81-653—Natural Gas Prices Regulations, 1980, amendment; SOR/81-654—Petroleum Class Designation Order No. 5; SOR/81-655—Petroleum Import Cost Compensation Regulations amendment; SOR/81-659—Fraser River Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/81-660—Quebec Fishery Regulations, amendment; SOR/81-662—St. John's (Torbay) Airport Zoning Regulations, amendment; SOR/81-664—Oshawa Harbour Commission By-laws, amendment; SOR/81-665—Motor Vehicle Safety Regulations, amendment; SOR/81-666—Vancouver Ternimal Tariff By-law, amendment; SOR/81-667—National Parks Building Regulations, amendment; SOR/81-672—Sulpetro Limited

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie à nouveau l'état de la question à une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Le Comité étudie les DORS/81-421 et DORS/81-422—Règlement sur les réserves de faune—Modification; DORS/81-425—Règlement relatif aux réserves DORS/81-435—Règlement sur les allocations aux anciens combattants-Modification; DORS/81-436—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modification; DORS/81-444—Tarif des travaux de levage par grue de la voie maritime du Saint-Laurent—Modification; DORS/81-472—Règlement de zonage de l'aéroport de Yellowknife; DORS/81-475, DORS/81-550, DORS/81-551, DORS/81-600 et DORS/81-670—Règlements nos 41, 37, 38, 20 et 42 portant affectation spéciale—Modifications; DORS/81-492—Ordonnance sur l'interdiction de vol à l'aéroport international de Toronto; DORS/81-506—Règlement sur la circulation maritime dans la voie navigable du Saint-Laurent—Modification; DORS/81-508—Statut administratif sur les droits de port et de cargaison du port de Windsor—Modification; DORS/81-511—Ordonnance sur les contributions à payer sur les pommes de terre du Nouveau-Brunswick (marché interprovincial et commerce d'exportation); DORS/81-513 et DORS/81-671—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (TransCanada PipeLines Limited)—Modification; DORS/81-514—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (ProGas Limited); DORS/81-518—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modification; DORS/81-545—Règlement sur les dispositifs émettant des radiations—Modification; DORS/81-546—Règlement d'exemption no 1 de 1981 concernant les véhicules à moteur usagés; DORS/81-547—Règlement sur le transfert de biens appartenant au Revenu national; DORS/81-553, DORS/81-557, DORS/81-572, DORS/81-642, DORS/81-643 et DORS/81-644—Ordonnance d'exception à l'interdiction de vol à l'aéroport international de Toronto; DORS/81-562 et DORS/81-625—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification; DORS/81-563—Règlement général sur les parcs nationaux—Modification; DORS/81-564—Règlement de la Commission internationale du flétan du Pacifique; DORS/81-570—Tarif des droits de terminal de Prince Rupert—Modification; DORS/81-571—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/81-579—Règlement sur la Commission canadienne du blé—Modification; DORS/81-597—Règlement sur l'inspection des grands bateaux de pêche—Modification; DORS/81-599—Règlement sur le tarif des petits bateaux de Prince-Rupert—Abrogation; DORS/81-619—Ordonnance sur les comptes rendus de position des vols IFR—Modification; DORS/81-627—Règlement sur les baux et permis d'occupation des parcs nationaux; DORS/81-629—Tarif des droits de quai—Modification; DORS/81-635—Décret autorisant la détention d'actions d'une filiale d'une banque étrangère; DORS/81-637—Décret relatif au capital social autorisé inférieur; DORS/81-640—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon—Modification; DORS/81-645—Règlement sur les taux d'intérêt maximums de la L.N.H.—Modification; DORS/81-647, DORS/81-648, DORS/81-649, DORS/81-684 et DORS/81-685—Règlements de dispense Immigration, nos 29, 30, 31, 33 et 34, 1981; DORS/81-653—Règlement de 1980 sur les prix

Export Price Order, amendment; SOR/81-674—Laurentian Pilotage Tariff Regulations; SOR/81-678—Canadian Chicken Marketing Agency Proclamation, amendment; SOR/81-682—Meat Inspection Regulations, amendment; SOR/81-689—National Parks Fishing Regulations, amendment; SOR/81-690—Great Lakes Fishery Commission Privileges Order; SOR/81-691—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/81-692—Indian Bands Revenue Moneys Regulations, amendment; SOR/81-693—Consolidated Computer Inc. Regulations; Bank of Canada Pension Fund By-laws; P.C. 1980-2227—Federal Business Development Bank; SOR/81-428—Nova Scotia Fishery Regulations, amendment; SOR/81-429—Ontario Fishery Regulations, amendment; SOR/81-441—Ship Station Technical Regulations, amendment; SOR/81-442—Pacific Pilotage Coastal Tariff Regulations, amendment; SOR/81-443—Pacific Pilotage Fraser River Tariff Regulations, amendment; SOR/81-445 & SOR/81-578—National Housing Loan Regulations, amendments; SOR/81-448—Canada Pension Plan Regulations, amendment; SOR/81-450—Olympic Stamp Draw Regulations, revocation; SOR/81-451—Olympic Stamp (1974) Regulations, revocation; SOR/81-457—Proclamation Authorization Issue and Prescribing Design and Dimension of One Hundred Dollar Gold Coins Effective December 18, 1980, amemdment; SOR/81-466 & SOR/81-594—Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments; SOR/81-480—Unsatisfactory Postal Employees Regulations, revocation; SOR/81-482—Public Service Superannuation Regulations, amendment; SOR/81-484—Pacific Shellfish Regulations, amendment; SOR/81-487—Parole Regulations, amendment; SOR/81-509—National Harbours Board Operating By-law, amendment; SOR/81-519—Methods of Payment of Postage Regulations, amendment; SOR/81-542—Pacific Commerical Salmon Fishery Regulations, amendment; SOR/81-556—Ottawa Summit Conference 1981 Order; SOR/81-574 & SOR/81-575—Québec Shellfishing Orders No. 1 and No. 2, 1981; SOR/81-602—Special Morley Indian Residential School Regulations; SOR/81-614—National Defence Official Mementos Regulations, amendment; SOR/81-628—Natural Gas Prices Regulations, 1980, amendment; SOR/81-631—Berthage and Anchorage Tariff By-law, amendment; Effective December 18, 1980, amemdment.

du gaz naturel—Modification; DORS/81-684—Ordre no 5 sur la désignation comme pétrole d'une catégorie d'huile; DORS/81-655—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modification; DORS/81-659—Règlement de pêche du saumon sockeye et du saumon rose dans le Fraser—Modification; DORS/81-662—Règlement de zonage de l'aéroport de Saint-Jean (Torbay)—Modification; DORS/81-664—Statut administratif de la Commission de port d'Oshawa—Modification; DORS/81-665—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; DORS/81-666—Tarif des droits de terminal de Vancouver—Modification; DORS/81-667—Règlement sur les bâtiments des parcs nationaux—Modification; DORS/81-672—Ordonnance sur le prix du gaz naturel exporté (Sulpetro Limited)—Modification; DORS/81-674—Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage des Laurentides; DORS/81-678—Proclamation visant l'Office canadien de commercialisation des poulets—Modification; DORS/81-682—Règlement sur l'inspection des viandes—Modification; DORS/81-689—Règlement sur la pêche dans les parcs nationaux—Modification; DORS/81-690—Décret sur les privilèges de la Commission des pêcheries des Grands lacs; DORS/81-691—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/81-692—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modification; DORS/81-693—Règlement de la Consolidated Computer Inc.; Banque du Canada—Statuts de la Caisse de Retraite C.P.1980-2227—Banque fédérale de développement; DORS/81-428—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modification; DORS/81-429—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification; DORS/81-441—Règlement technique sur les stations (radio) de navires—Modification; DORS/81-442—Règlement sur les tarifs de pilotage côtier de l'Administration de pilotage du Pacifique—Modification; DORS/81-443—Règlement sur les tarifs de pilotage du Pacifique (fleuve Fraser)—Modification; DORS/81-445 et DORS/81-578—Règlement national sur les prêts pour l'habitation—Modification; DORS/81-448—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modification; DORS/81-450—Règlement sur la loterie des timbres des Jeux olympiques—Abrogation; DORS/81-451—Règlement sur les timbres des Jeux olympiques (1974)—Abrogation; DORS/81-457—Proclamation autorisant l'émission et prescrivant le dessin et les dimensions de pièces d'or de cent dollars à compter du 18 décembre 1980; DORS/81-466 et DORS/81-594—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications; DORS/81-480—Règlement sur les employés des postes qui ne donnent pas satisfaction—Abrogation; DORS/81-482—Règlement sur la pension de la Fonction publique—Modification; DORS/81-484—Règlement de pêche des mollusques et crustacés du Pacifique—Modification; DORS/81-487—Règlement sur la libération conditionnelle de détenus—Modification; DORS/81-509—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification; DORS/81-519—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification; DORS/81-542—Règlement de pêche commerciale du saumon dans le Pacifique—Modification; DORS/81-556—Ordonnance sur la Conférence au Sommet d'Ottawa 1981; DORS/81-574 et DORS/81-575—Ordonnance sur la pêche coquillière au Québec (1981-01) et (1981-02); DORS/81-602—Règlement

spécial sur le pensionnat indien de Morley; DORS/81-614—Règlement sur les souvenirs officiels de la défense nationale—Modification; DORS/81-628—Règlement de 1980 sur les prix du gaz naturel—Modification; DORS/81-631—Règlement sur le tarif des droits d'amarrage et de mouillage—Modification;

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

At 4:35 o'clock p.m., the Committee adjourned at the call of the Chair.

A 16h35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis,

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Text*]

Thursday, March 18, 1982

• 1537

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Order please.

We have a quorum, so we would like to proceed. Because there has been some discussion about our procedures in the holding of meetings in the last couple of weeks, I would like to start off with a brief opening statement and just point out that our committee as a whole has approved, in advance, all the scheduled meetings. In other words, they are to be every Thursday, and every other Thursday at 11.00 a.m. or at 3.30 p.m. Mr. Beatty and I have also agreed that it takes at least two joint chairmen to cancel a meeting, that one joint chairman cannot do it on his own and override, in effect, a meeting which has been scheduled by the committee as a whole.

Third, it is not necessary for both joint chairmen to preside if they have a meeting. I would say, as a matter of courtesy, if a joint chairman or any committee member wants matters postponed when he cannot be there, we always accommodate them. In that respect, I would like to refer to a thing that has just been brought to my attention, an item in the Ottawa *Citizen* of March 12, where it says:

The presence of Senator Charles Godfrey . . .

It is great to be famous.

. . . the Liberal co-chairman of the regulation committee, allowed business to proceed on Thursday.

They did not need me to be here at all. We already had Senator Lafond; we had Senator Doody: as long as there is one Senator, that is all it takes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It would not have been the same without you, though.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Absolutely. I am talking about technically.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Oh, I see.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Now, we do not require both parties to be represented at a meeting. We even had a discussion, as you may recall: at the start, Mr. Nielsen wanted to put that in; but he was overruled, thus making it impossible for one party to boycott the committee and stop the meeting.

The last thing I would like to refer to, because it has been quoted in the Senate and other places as justification when committees cannot meet when the bell is ringing, is in *Erskine May's Parliamentary Practice*, nineteenth edition, on page 616:

When a division is called in the House, the chairman of a standing committee must suspend its proceedings for such time as will, in his opinion, enable members to vote in the division and return to the Committee.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Translation*]

Le jeudi 18 mars 1982

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A l'ordre!

Puisque nous avons le quorum nous allons commencer. Comme il y a eu depuis quelques semaines certaines discussions concernant nos façons de procéder en matière de réunion, j'aimerais commencer par une brève déclaration préliminaire, et faire remarquer que le Comité dans son ensemble a approuvé, à l'avance, toutes les réunions prévues. En d'autres termes, elles auront lieu chaque jeudi en alternant soit à 11h00 du matin soit à 15h30. M. Beatty et moi-même sommes tombés d'accord pour dire qu'il fallait au moins l'approbation des deux présidents pour annuler une réunion, si bien qu'un seul coprésident ne peut pas de son propre chef annuler une réunion qui a été approuvée par l'ensemble du Comité.

Troisièmement, les coprésidents, s'ils ont une réunion ailleurs, peuvent être dispensés de présider. J'aimerais ajouter, par courtoisie, que nous cherchons toujours è accommoder quiconque aimerait voir certaines questions reportées à une séance ultérieure. À ce sujet, j'aimerais attirer votre attention sur un article du *Citizen* du 12 mars, je cite:

La présence du sénateur Charles Godfrey . . .

Cela fait du bien d'être célèbre.

. . . le coprésident libéral du Comité de la Réglementation, a permis, jeudi, que la séance ait lieu.

Ils n'avaient pas du tout besoin de moi. Le sénateur Lafond, le sénateur Doody étaient là: à partir du moment où il y a un sénateur les choses peuvent fonctionner.

Le coprésident (M. Beatty): Sans vous les choses n'auraient tout de même pas été les mêmes.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Bien sûr. Je me plaçais du point de vue de la procédure.

Le coprésident (M. Beatty): Je comprends.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons donc pas besoin que les deux partis soient représentés aux réunions. Nous en avons parlé, comme vous vous en souvenez: au début M. Nielsen voulait qu'il en soit ainsi; mais sa proposition a été mise en minorité, il est donc impossible à un parti de boycotter et de faire de l'obstruction.

La dernière chose que je voulais mentionner, parce qu'on en a parlé au Sénat et en d'autres lieux, pour justifier que les comités ne peuvent continuer à travailler quand la cloche sonne, c'est cet extrait du manuel de procédures parlementaires de Erskine May, 19ième édition page 616:

Lorsqu'un vote a lieu à la Chambre, le président du comité permanent est tenu d'en suspendre la séance aussi longtemps qu'il estime que les députés devront s'absenter.

[*Texte*]

Now, I might say that as far as I am concerned that means what it says. We have never in this committee, in the past, the minute the bells started ringing, suspended proceedings. We go on for a reasonable length of time, as appropriate, and then shut down in order to allow the members to vote. And when there is not going to be a vote and it has been announced that there is not going to be a vote, then there is no reason why the chairman should suspend proceedings. It is as simple as that. That is my opinion, and I stick to it.

Having said that, I do not think we need to have any discussion unless you disagree with what I have said.

Mr. Hnatyshyn: No, no. Mr. Chairman, the only observation I make is that it seems to me that other committees were called, as well. We are not unique in that respect. There were posted notices that went out for other meetings of the House of Commons, certainly.

This is a joint committee. I think that is worth noting. There are two Houses represented here. The bells may be going in one of the chambers or the other, and the discretion that you have indicated, it seems to me, is the appropriate position because it is the one, certainly in my experience here, that has been used almost universally.

• 1540

I have not seen many committees that stopped talking at the instant of any bell, especially if there is an indication of when the vote is going to be taken. Very often, because you have witnesses present, and for a variety of reasons, the committee will continue for the maximum amount of time available to them within the discretion of the Chair.

I mention these additional factors simply to underline what you have said, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think if everybody is in agreement, we can consider that as a statement . . . .

Senator Lafond: Precisely. I think it should be stated that the committee generally agrees with the statement made by the joint chairman, Senator Godfrey, in these circumstances.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator.

I wonder whether just before we go to the agenda we might get an update from counsel. You will remember that at the last meeting we asked counsel to make contact with Mr. Michael Warren of the Canada Post Corporation, with the Minister of Transport and with the Minister of Fisheries to request each of them in turn to make an appearance at the committee. I wonder whether counsel might be able to bring the committee up to date.

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Warren, together with his counsel, Mr. McInenly, will be here on Thursday, April 1, at 3.30 p.m.; and if the committee, after considering Mr. LeBlanc's letter next Thursday, still wishes Mr. LeBlanc to come, he will be here at 3.30 p.m. on the 1st. I understand that Mrs. Marquis has some information about Mr. Pepin.

[*Traduction*]

Voilà qui, à mon avis, dit bien ce que cela veut dire. Nous n'avons jamais, dans ce comité, eu l'habitude de suspendre nos réunions dès que la cloche se mettait à sonner. En général nous continuons à discuter aussi longtemps que nous le jugeons raisonnable, puis nous permettons aux députés de s'absenter. Et lorsqu'il n'y a pas de vote, lorsqu'il a été décidé qu'il n'y aurait pas de vote, il n'y a aucune raison pour que le président suspende la séance. C'est aussi simple que cela, et je m'y tiendrai.

Cela dit, je ne pense pas que nous ayons besoin d'en discuter plus longuement, à moins que vous ne soyez en désaccord avec moi.

M. Hnatyshyn: En effet. Monsieur le président, le seul commentaire que j'aimerais faire, c'est qu'il semble bien que d'autres comités aient été appelés à siéger. Nous ne sommes pas le seul dans ce cas. Il y a d'ailleurs eu certainement des convocations qui ont été envoyées pour d'autres réunions à la Chambre.

Nous sommes un comité mixte. Voilà un point important, il y a deux Chambres ici représentées. Cela peut très bien sonner dans l'une ou dans l'autre des Chambres, mais le pouvoir dont vous avez parlé reste, et je pense que c'est une position tout à fait raisonnable, qui d'ailleurs a de façon générale prévalu.

Je n'ai pas vu beaucoup de comités où l'on interrompe la séance dès que la cloche sonne, notamment si l'on sait quand le vote aura lieu. Très souvent, parce que vous avez un témoin présent, et pour d'autres raisons, le Comité continue le plus longtemp possible, et cela reste toujours à la discrétion du président.

J'ajoute cela, monsieur le président, pour aller dans le même sens que vous.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Je pense que vous êtes tous d'accord, et que nous pouvons considérer . . .

Le sénateur Lafond: Absolument. Je pense qu'il doit apparaître clairement qu'en général le Comité approuve les propos tenus par son coprésident, le sénateur Godfrey en l'occurrence.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur.

Avant de passer à l'ordre du jour nous pourrions peut-être avoir un petit rappel de la part du conseiller. Vous vous souviendrez sans doute qu'à la dernière séance nous lui avons demandé de prendre contact avec M. Michael Warren du la Société canadienne des postes, avec le ministre des Transport et le ministre des Pêcheries, pour leur demander de venir témoigner. Je me demande si vous pourrez donc nous informer là-dessus.

M. G.C. Eglington (conseiller du Comité): M. Warren, et son conseiller M. McInenly, viendront le jeudi 1er avril à 15h30; et si le Comité le désire toujours, après avoir pris connaissance de la lettre de M. LeBlanc, celui-ci pourra venir à 15h30 le 1er également. Si je comprends bien, Mme Marquis a des renseignements concernant M. Pepin.

[*Text*]

The Joint Clerk of the Committee (Mrs. Marquis): May I speak?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please do.

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): Mr. Pepin would like to wait for three or four weeks, perhaps even in May, because he has read Mr. Lafleur's statement and he said perhaps what he is going to say is going to be more clarified in a month or two because he said that Mr. Lafleur's statement was clear to him at the present time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Was clear to him at the present time?

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): Well, he is unable—I am going to speak French.

Le coprésident (M. Beatty): S'il vous plaît.

Le cogreffier (Mme Marquis): M. Pepin m'a fait parler par son adjoint parlementaire et il m'a dit que pour le moment, ayant lu le témoignage de M. Lafleur, il ne peut pas vous dire plus actuellement.

Alors si c'était possible d'attendre un mois ou deux, ce serait plus facile pour lui de vous aviser des nouveaux développements sur l'aéronautique. Il pourrait prendre plus de renseignements et peut-être vous donner des meilleurs renseignements. C'est ce que l'on m'a répondu. C'est ce que m'a répondu M^lle^ Robinson.

Do you understand?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In other words, he feels that he does not have much to add right at this time to what Mr. LaFleur . . . ?

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): He feels that he has not much to add at the present time and it would be perhaps of better use . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): To give us a progress report.

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): Yes, a progress report.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As I remember it, I believe that Mr. Robinson has suggested that Mr. Pepin be invited to come—and Mr. Kempling, as I understand it. Their rationale was that there were components of the case that Mr. Lafleur could not give at the time, that they wanted some indication from Mr. Pepin as to whether they felt that the performance of the Aeronautics Task Force was satisfactory and whether or not it was proceeding at the appropriate pace. If, indeed, Mr. Pepin has had the opportunity already of acquainting himself with Mr. Lafleur's testimony, it would appear that he would be in a position to respond to those concerns. You indicated that he has read the testimony of Mr. Lafleur already?

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): He did not seem to be very much aware of it. He said, actually—his secretary was very kind—he said: M^me^ Marquis—they phoned three times—we do our best; next week we are busy; this week we are busy;

[*Translation*]

Le cogreffier du Comité (Mme Marquis): Puis-je prendre la parole?

Le coprésident (M. Beatty): Je vous en prie.

Le cogreffier (Mme Marquis): M. Pepin aimerait attendre trois ou quatre semaines, parce qu'il a lu la déclaration de M. Lafleur, elle est claire pour lui, il pense qu'il pourra s'expliquer lui-même clairement dans un mois ou deux.

Le coprésident (M. Beatty): Les choses sont claires pour lui en ce moment?

Le cogreffier (Mme Marquis): En fait, il dit qu'il . . . je vais parler français.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Please do.

The Joint Clerk (Mrs. Marquis): Mr. Pepin had his parliamentary assistant talk to me, and he told me that after reading Mr. Lafleur's statement he could not right now say more about it.

So he wished to wait one month or two, in order to be able to speak more about recent developments in aeronautics. He could then get more information and speak more clearly about it. That is the answer I got. That is what Miss Robinson told me.

Vous comprenez?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En d'autres termes, il pense que pour le moment il n'a pas grand-chose à ajouter aux déclarations du M. Lafleur . . .

Le cogreffier (Mme Marquis): Effectivement, et il pense qu'il serait meilleur . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ne nous donner un rapport sur l'état d'avancement des choses.

Le cogreffier (Mme Marquis): Oui, un rapport sur l'état d'avancement de l'affaire.

Le coprésident (M. Beatty): Si je me souviens bien, M. Robinson a proposé que M. Pepin soit invité, et M. Kempling, également. D'après eux, M. Lafleur ne pouvait pas citer tous les éléments du cas à l'époque, et il voulait quelques informations supplémentaires de M. Pepin, concernant les travaux du groupe de travail sur l'aéronautique, et afin de savoir s'il procédait avec toute la diligence voulue. Si en fait M. Pepin avait eu l'occasion de connaître la déclaration de M. Lafleur il aurait certainement pu répondre à ces questions. Vous nous avez donc dit qu'il avait lu le témoignage de M. Lafleur?

Le cogreffier (Mme Marquis): Ce n'était pas toujours très clair. Sa secrétaire a été très gentille, ils m'ont téléphoné trois fois, ils m'ont dit qu'ils faisaient de leur mieux, mais qu'ils avaient cette semaine et la semaine prochaine beaucoup de

[*Texte*]

on the 1st it could be possible, but for the moment we do not have anything much to add to what Mr. Lafleur said—so perhaps the secretary did it— and we would appreciate it if you could postpone that for a month or two.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect to the minister, I am sure that if he reads the transcript of the meeting in question he will realize that we have fully exhausted our line of questioning with Mr. Lafleur and that there were certain areas that, in fairness to Mr. Lafleur, he simple could not deal with adequately—certain policy questions, in particular, that were beyond the scope of his responsibilities. There were also certain, shall we say, ambiguities, to put it in its politest terms, with respect to the question of resources that he needed to properly carry out his job. Only the minister can adequately deal with both of those areas: the policy questions that Mr. Lafleur was simply unable to deal with and the question of resources. What resources in fact has Mr. Lafleur requested? What is the ministry prepared to make available?

• 1545

So certainly, while I understand that Mr. Pepin perhaps may feel he has nothing further to add, I would hope that upon reflection and upon reading the transcript of Mr. Lafleur's testimony he would in fact realize that the committee would find it useful to see him in the very near future, particularly in view of the fact that Mr. Lafleur indicated that there may be certain action taken by April.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My recollection—I have not seen the transcript, so it may be faulty—was that we originally wanted the minister to come here because Mr. Lafleur had said that he needed some more resources. And when we announced that we were going to get the minister here to question him about it, Mr. Lafleur changed his story. He said that he did not need any new resources beyond what he had and were available. So that reason, which was the first reason, is really out the window because Mr. Lafleur says: Sure, I have the resources. He is not hiding behind that any more, and there is nothing, really, that Mr. Pepin can add to that.

Again, my own view is that we are riding Mr. Lafleur and the minister really in an oversight position of checking up as to making sure that something is being done. Mr. Lafleur says something is going to be done in April, if I remember correctly—

Mr. Robinson (Burnaby): Except on airworthiness.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —except on airworthiness, which is going to be a year and a half. So I would have thought that really an appropriate time to have the minister would then be in May when we could say: Look, has that been done or not—rather than having him in now when I do not know what he is going to really . . . other than having the joy of cross-examining him and pointing out what has happened in the past and the dilatoriness and everything,

[*Traduction*]

travail et que le premier serait une date possible; pour le moment il n'avait pas grand-chose à ajouter aux déclarations de M. Lafleur; il serait donc très heureux que vous puissiez reporter d'un mois ou deux cette séance.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avec tout le respect que je dois au ministre, je suis certain que, s'il lit le procès-verbal de la réunion concernée, il se rendra compte que nous avons épuisé toutes les questions que nous pouvions poser à M. Lafleur, et que certains domaines, sans critiquer le moindrement M. Lafleur, échappaient à sa compétence, notamment certaines questions politiques qui débordaient ces attributions. Il y avait, dirions-nous, certaines ambiguités, pour parler le plus poliment possible, en ce qui concerne les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. Seul le ministre pourra répondre correctement aux questions concernant ces deux domaines: les questions politiques que M. Lafleur ne pouvait pas traiter et la question des moyens. Quels étaient en fait les moyens dont M. Lafleur avait besoin? Et que peut le ministre?

Donc, tout en comprenant que M. Pepin n'ait peut-être rien à ajouter, j'espère tout de même qu'à la lecture du compte rendu et du témoignage de M. Lafleur, il se rendra compte que le comité peut estimer sa comparution utile, et cela très prochainement, d'autant plus que M. Lafleur a indiqué que des mesures seront peut-être prises pour le mois d'avril.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Si mes souvenirs sont exacts—je ne me suis pas reporté, malheureusement, au procès-verbal—nous voulions tout d'abord que le ministre vienne parce que M. Lafleur avait demandé plus de moyens. Lorsque nous lui avons répondu que le ministre viendrait ici lui poser des questions, M. Lafleur a changé de tactique. Il a déclaré qu'il n'avait pas besoin d'autres ressources que celles dont il disposait pour le moment. Cette première raison invoquée n'intervient donc plus puisque M. Lafleur a reconnu qu'il avait les ressources suffisantes. Il ne se cache plus derrière cette excuse, et effectivement M. Pepin n'a rien à ajouter.

Toutefois, à mon avis, nous nous en tenons ici à ce que M. Lafleur a dit, à savoir que le ministre pourrait nous donner une vue d'ensemble et nous garantir que quelque chose se fait. M. Lafleur dit qu'il y aura des mesures prises en avril, et si je me souviens bien . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais rien sur la capacité de vol.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En effet, et cela demandera une année et demie. Je pensais donc qu'il serait effectivement intéressant d'avoir le ministre au mois de mai, pour nous dire ce qui a été fait—plutôt que de le faire comparaître maintenant, où nous n'aurons pas grand-chose à lui faire dire, . . . si ce n'est que pour procéder à un contre interrogatoire et souligner les retards et les lacunes etc. ce dont il a certainement conscience, et ce pourquoi il a certainement été questionné à la Chambre.

[*Text*]

which he is well aware of, and he has been certainly, I presume, been cross-examined in the House on all that.

So I am not sure: What are the policy matters you were referring to that you thought that he could clear up, and are they of particular concern to this committee?

Mr. Robinson (Burnaby): With respect, in particular, to certain elements of the Aeronautics Act. As you know, Senator Godfrey, we as a committee have expressed the concern that the government is presently acting in violation or exceeding its mandate, that certain regulations are being enacted which do not have any statutory authority. Mr. Lafleur is in no position to change that situation. Only the minister can give a statutory basis to the actions of the government, and Mr. Lafleur in no way can deal with that. So, surely, if only for that reason: to question the minister as to the speed with which he intends to enact changes to the legislation that will give a legislative basis to the regulations that presently are ultra vires . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We go back three years on this that we have been complaining. They have admitted that it is ultra vires.

Mr. Robinson (Burnaby): Precisely. That is why we should have the minister assume the responsibility . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are you going to get him to readmit? We know that they admit that they are ultra vires and they said: Look, we are going to do a whole sweep. We had rather accepted that until we got Lafleur last October. Then when the Dubin report came out we were concerned about the lack of urgency and we got Mr. Lafleur here.

I would say that all that business about the invalidity of the regulations is really water under the bridge. They admit that. There is no question about it. Mr. Lafleur has admitted it. And they say they are going to do it by getting all this great mass of things together. There is no way you are going to change that—unless you just want to examine Mr. Pepin for the fun of examining; but you get more fun doing that in the House of Commons, do you not, at Question Period?

Mr. Robinson (Burnaby): Are you suggesting this committee could perhaps act as a substitute for that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Not if we remain our usual non-partisan self.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: In view of the long delays and the several years we have spent on this and the lack of response, it would be my view that, rather than accede to a possible appearance of the minister possibly some time in May, we should apply a little more pressure. As of this date, if we asked for a written presentation or representation by the minister, if he is unable to say anything more, by, say, our meeting of April 20, which would be our first meeting after Easter, if the situation remains the same, he can explain it further in writing; if not, and there is something that he can contribute, we could then possibly on April 20 ask him to appear on April 27 or

[*Translation*]

Donc je suis un peu dans l'incertitude: quelles étaient ces questions politiques auxquelles vous pensiez, et qui pourraient être d'une importance particulière pour le Comité?

M. Robinson (Burnaby): Cela concerne notamment certains passages de la Loi sur l'aéronautique. Comme vous le savez, sénateur Godfrey, nous avons exprimé la crainte, au Comité, que le gouvernement ne soit en train de prendre des mesures qui ne lui reviennent pas, et que certains règlements soient adoptés de façon illégale. Ce à quoi d'ailleurs M. Lafleur ne peut rien changer. Seul le ministre peut donner aux mesures gouvernementales une base réglementaire; voilà donc la raison: il s'agirait de demander au ministre dans quel délai ils veulent modifier la loi, afin que certains règlements qui sont en ce moment en contradiction avec la loi, aient une base légale . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voilà déjà trois ans que nous nous en plaignons. Et ils ont effectivement admis que ces règlements étaient ultra vires.

M. Robinson (Burnaby): Justement. Voilà pourquoi nous devrions demander au ministre de prendre ses responsabilités . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Voulez-vous encore lui faire reconnaître les faits? Ils l'ont déjà fait et ils nous ont dit qu'il y allait y avoir un grand changement. Nous avions accepté cette réponse jusqu'à ce que M. Lafleur vienne ici en octobre. Lorsque ensuite le rapport Dubin a été publié, nous nous sommes inquiétés de voir les choses traîner, et nous avons convoqué M. Lafleur.

Sur toute cette question des règlements ultra vires, ils en ont reconnu la vérité, il n'y a pas de question là-dessus. M. Lafleur l'a reconnu. Et ils disent qu'il y aura un remaniement global. Vous n'allez rien y changer—à moins que vous ne vouliez interroger M. Pepin pour le plaisir de l'interroger; ce qui serait d'ailleurs plus amusant à la Chambre des communes, non?

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous ici laisser entendre que le Comité pourrait en fait remplacer . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, pas si nous voulons continuer à rester impartiaux.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Étant donné que l'affaire traîne depuis pas mal d'années, et que nous n'avons obtenu aucune réponse satisfaisante, je serais d'avis que nous fassions un peu plus pression sur le ministre, au lieu d'attendre le mois de mai. Si d'ici au 20 avril, date de notre première réunion après les vacances de Pâques, la situation n'a pas changé, le ministre pourra nous donner des explications par écrit. Nous pourrions également lors de cette réunion du 20 avril lui demander de comparaître le 27, ce qui lui donnerait un mois et non pas deux mois, voire quatre.

[*Texte*]

something of the sort. So we would give him a month's leeway rather than accede to two and a half months vaguely, possibly four.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would there be a consensus on that? Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: That was very much along the line that I was going to suggest. It puts a bit of an onus on our clerk to have to translate what the minister is intending with respect to his appearance, and it was very adequately and well reported, I am sure, as to what response was received to our committee.

I think maybe the joint chairmen might simply address a letter simply outlining the fact that we would like to have some response in writing from the minister with respect to the position he takes vis-à-vis the testimony of Mr. Lafleur; if he has nothing else to add or . . . .

Secondly, my impression of one of the reasons why we were asking the minister is because he in the final analysis is the person who is able to report on behalf of the government as to the timetable of the government with respect to the correction of the offending ultra vires regulations. I think that is important and that is probably the main reason why we want to have the minister here because he alone probably is the person who can give us some kind of commitment or undertaking on behalf of the government on the basis of the preliminary information we have from Mr. Lafleur as to when recommendations are going to be ready, when it is the intention of the government to move on these recommendations. That kind of questioning could go forward at that time.

So I agree with Senator Lafond's suggestion that maybe a letter be sent on behalf of the committee signed by the joint chairmen to the minister asking for written confirmation as to his attitude with respect to appearing before the committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Specifically, on that matter that Mr. Lafleur said he was going to have done by April, could we get a specific request that he advise us as to the exact . . . ?

Mr. Robinson (Burnaby): I think we should also indicate in our letter that we may wish to pursue the matter further with an appearance by the minister before the committee, but that will be held in abeyance pending his written reply.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is a consensus along the lines suggested by Senator Lafond, but I think it would be useful in drafting the letter if counsel would perhaps touch bases with Mr. Robinson and with Mr. Kempling, who were the two who made the proposal that the minister come, to make sure that those elements which were of particular concern to them are included in the letter. If that is agreed, then?

One other fairly routine administrative item: You will remember that the committee instructed me to contact the Library of Parliament to request that we get a breakdown of the various outstanding recommendations of the committee that were made in our general reports and may or may not

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Tout le monde est d'accord sur cette procédure? Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: C'est justement ce que j'allais proposer. Dans ces conditions, il incomberait au greffier de convenir avec le ministre de la date de sa comparution devant le comité.

Les deux coprésidents pourraient adresser une lettre au ministre, lui demandant de préciser par écrit ce qu'il pense du témoignage de M. Lafleur.

C'est au ministre en effet de préciser à quelle date le gouvernement compte modifier les règlements qui sont illégaux. C'est donc la raison pour laquelle le ministre devrait venir en personne, puisqu'il est le seul habilité à s'engager au nom du gouvernement à ce sujet.

Ainsi que le sénateur l'a donc proposé, les deux coprésidents devraient adresser une lettre au ministre, lui demandant quand il compte comparaître devant le Comité.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devrions avoir des précisions au sujet des mesures que M. Lafleur comptait mettre en oeuvre ici au mois d'avril.

M. Robinson (Burnaby): Il faudrait peut-être ajouter que cela ne règle pas pour autant le problème, mais que nous attendrons que le ministre comparaisse avant de poursuivre plus loin.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous sommes tous d'accord sur la proposition du sénateur Lafond. Il serait très souhaitable que le conseiller juridique se mette en rapport avec MM. Robinson et Kempling pour la rédaction de cette lettre, vu que c'est eux qui en ont eu l'idée.

Une question d'ordre administrative maintenant: vous vous souvenez sans doute que le Comité m'avait invité à demander à la bibliothèque du Parlement, une liste des recommandations du comité figurant dans nos rapports, qu'une suite ait été donnée ou non, de façon qu'au moment de l'examen du budget,

[*Text*]

have been acted on so that at the time of the consideration of the estimates we could try to ensure that questions were put to the various departments as to what attempts have been made to comply. I broadened that somewhat and asked as well that the library also give us a breakdown of the recommendations of the Economic Council of Canada and of the Special Committee on Regulatory Reform, and Mr. Bernier from the library has done that. Perhaps, then, we could circulate that to all members of the committee and also request that the members of the committee within their own caucuses circulate it further and that we make an effort to ensure that when departments are before the various standing committees on their estimates questions are put to the ministers or to the appropriate officials as to what actions have been taken germane to our recommendations, if that is agreeable.

The first item on the agenda is a special agenda item and that is SI/81-76.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe this is a matter of particular concern to Mr. Friesen.

• 1555

You will recall that we wrote to the Prime Minister on December 17, 1981, with a series of 10 questions which we put to him to seek information about the Emergency Planning Order. We had an acknowledgement from the Prime Minister's staff shortly after that time, I believe, that they had received the letter. When we had no response in February, after two months, we wrote to the Prime Minister again on February 17. We said:

> We are instructed to write to you again to emphasize the importance and urgency the committee attaches to the issues we raised in our letter and the significance of your responses to them. Consequently, we would appreciate it if a reply to our letter of two months ago could be expedited.

The third month elapsed as of yesterday. Senator Godfrey, at our request, has been in touch on a periodic basis with Cabinet on this.

I might add that the committee instructed me to ask the Library of Parliament to draw up two papers, one of which they have been able to complete so far, and that is a survey of various jurisdictions and how they deal with emergency powers legislation. The first version of that has been completed. It is being translated at the present time, and we will circulate it as soon as it is available. The second that we asked for was a short history of the War Measures Act and how it has been used in Canada. That is well under way; the library should have that available, and it will be circulated to the committee as soon as possible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might add that I thought the committee might very well conduct a study of this whole broad, general question and that I had been given the names of some people who had worked for the McDonald

[*Translation*]

nous puissions demander aux différents ministères intéressés, quelle suite ils comptent y donner. Je me suis permis de demander à la bibliothèque, la liste des recommandations du Conseil économique du Canada et du comité spécial sur la réforme de la réglementation, liste qui a été établie par M. Bernier de la bibliothèque. Cette liste vous sera distribuée et je vous demanderai de bien vouloir la remettre aux membres de vos caucus respectifs, de façon que nous puissions interpeller les ministres ou les officiels relativement à nos recommandations au moment de l'étude du budget.

Le premier point à l'ordre du jour est le TR/81-76.

TR/81-76—DECRET SUR LA PLANIFICATION D'URGENCE

Le coprésident (M. Beatty): Cette question intéresse tout particulièrement M. Friesen.

Vous vous souvenez certainement que le 17 décembre dernier, nous avons adressé une lettre au premier ministre lui posant dix questions relatives au décret sur la planification d'urgence. Peu de temps après nous avons reçu un accusé de réception. N'ayant toujours pas obtenu de réponse après deux mois, nous avons adressé une deuxième lettre au premier ministre en date du 17 février dernier. La lettre était libellée comme suit:

> Nous avons été chargés de nous adresser de nouveau à vous pour insister sur l'intérêt et l'urgence pour le comité des questions abordées dans votre lettre, et sur l'importance des réponses que vous y apporterez. Par conséquent nous vous saurions reconnaissants de répondre sans délai à notre précédente lettre.

Hier, trois mois se sont écoulés depuis cette lettre. A notre demande, le sénateur Godfrey a contacté le cabinet régulièrement à ce sujet.

A la demande du Comité, j'ai demandé à la bibliothèque parlementaire de préparer deux documents, dont un est déjà terminé et qui porte notamment sur les différentes lois afférentes aux pouvoirs d'urgence. Ce document est actuellement à la traduction et vous sera remis dès que possible. Nous avons également demandé un rapide aperçu de la Loi sur les mesures de guerre et de son application. Ce document devrait être terminé bientôt et sera aussitôt mis à votre disposition.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Comme il serait peut-être bon que le Comité entreprenne lui-même une étude sur cette vaste question, on m'a remis les noms de plusieurs personnes qui ont travaillé pour la commission McDonald. Il

[*Texte*]

inquiry on their research staff that we might consult. One of them, if I remember correctly, is Peter Russell, a political scientist at the University of Toronto, and there are a couple up here in Ottawa. We thought that before we—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I called Dr. Russell, incidentally, two days ago, and I have sent him a copy of the order, which he had not seen.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You were lucky to find the right Peter Russell: I discovered there are two. Then I called him and I . . . .

After we wrote the letter on this two months' date—it must have been a week or two weeks after that—I was asked to phone them, which I did, and I got hold of a gentleman in the Prime Minister's office called Patrick McDonald, who is in charge of co-ordination of mail. He sounded sort of horrified that we had not received a reply, and then he came back and said that there had been an original draft that had gone to Cabinet, that it was back again. I phoned him last week and he said that it is all there, it just requires the Prime Minister's signature. I suddenly remembered this morning—I thought we were going to have it today—so I phoned again, but then I did not get the reply from Mr. McDonald, I got it from somebody in Mr. Pinard's office, Roger Young, who is his executive assistant and used to be in the House, who said that in fact—and this is the first time I have got the complete story—when the Prime Minister got our letter he thought it would be more appropriate for Mr. Pinard to answer it because he was sort of responsible, but that he would want to approve of the answer. Mr. Pinard went through this process and then finally sent it over to the Prime Minister for consideration, and that, I suppose, is where it was . . . . They thought it was the Prime Minister's letter, but it was really Mr. Pinard's that he was looking at. He did consider it and made whatever suggestions he had and it is now back. I am assured by Roger Young that it is typed out and ready, but Mr. Pinard insists upon reading the whole thing through again, you see; and he says Mr. Pinard is very busy right this minute, for reasons we are all aware of. I tried to absolutely pin him down to make sure that the thing was going to be here by next week, and he was cautious enough that he would not absolutely assure me, but I would say the chances are 10 to 1. He was full of apologies, but he said it really is in its final stages. It just has to be read by Mr. Pinard.

So I do not think there is anything we can do for another week under the circumstances, annoying as it may be. And poor Mr. Friesen has turned up here.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Well, we should certainly next week be able to find out what kind of a . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He says it is a very long and detailed letter.

Mr. Hnatyshyn: Yes, we will find out what kind of an odds-maker you are; at 10 to 1 they are pretty imposing odds. I have always been of the opinion that we should give the Prime Minister a reasonable period of time, if there has been a

[*Traduction*]

s'agit, entre autres, de Peter Russell, spécialiste des sciences politiques à l'université de Toronto et deux autres personnes à Ottawa.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai parlé avec M. Russell au téléphone il y a deux jours et je lui ai envoyé un exemplaire du décret qu'il ne connaissait pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez eu la chance de tomber sur le bon Peter Russell parce qu'il y en a deux du même nom.

N'ayant rien entendu du premier ministre pendant deux mois, j'ai parlé avec un certain Patrick McDonald chargé du courrier au bureau du premier ministre. Il semblait très étonné de ce que nous n'ayons pas reçu de réponse et m'a assuré qu'une lettre avait été soumise au cabinet. Je lui ai à nouveau parlé la semaine dernière et il m'a dit que cette lettre n'attend plus que la signature du premier ministre. Je pensais que nous la recevrions aujourd'hui. J'ai donc téléphoné encore une fois, mais cette fois j'ai parlé non à M. McDonald mais à Roger Young, assistant exécutif de M. Pinard, qui m'a expliqué qu'après avoir lu notre lettre, le premier ministre a décidé qu'il appartenait à M. Pinard d'y répondre, mais qu'il se réservait le droit d'approuVer le texte auparavant. M. Pinard a donc rédigé une lettre et en a communiqué le texte au premier ministre pour approbation. Le premier ministre y a peut-être apporté des modifications et il paraitrait d'après Roger Young que la lettre est prête à être expédiée. Mais maintenant c'est M. Pinard qui insiste pour pouvoir relire encore une fois le texte de sa lettre. Or, pour les raisons que nous connaissons tous, M. Pinard est fort occupé en ce moment. J'ai essayé de lui faire promettre que la lettre nous parviendrait la semaine prochaine mais il a refusé de s'engager. Je pense toutefois que cette fois-ci nous l'aurons. Il s'est confondu en excuses, m'assurant que le texte devait simplement être relu par M. Pinard.

Donc, malheureusement, je crois qu'il va falloir encore attendre une semaine. Il est regrettable que M. Friesen soit venu pour rien.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Nous le saurons donc la semaine prochaine . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il m'a assuré que c'est une lettre très longue et détaillée.

M. Hnatyshyn: Nous verrons si vous avez raison d'être optimiste. On ne peut quand même pas bousculer le premier ministre. C'est de toute évidence une question très importante. En réponse à une question que je lui ai posée à la Chambre des

[*Text*]

legitimate reason for a short delay. But it is a matter of some importance, as we all appreciate. The Prime Minister said in the course of some responses to questions put by me on the floor of the House of Commons that the government still operates in Canada on the principle of government under the rule of law and there would be no exceptions or deviations from that, which seems to run contrary to some of the suggestions made by Mr. Pinard in his speech to the emergency planning conference last summer.

• 1600

As far as I am concerned, I think maybe a week's delay with respect to the response is not unreasonable if the 10-to-1 odds apply, but if your assessment is wrong, I think we must make some decisions about committee assessment.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Lafond.

Senator Lafond: I am wearing two hats. The question of the Emergency Planning Order has a bearing on the subcommittee of the Senate which I chair, National Defence. We are currently studying maritime command; and, of course, this involves shipping, commercial and otherwise, in times of crisis, and the question came up earlier this week in my committee. So I indicated to the members of my committee that we were dealing with the subject in this joint committee and that we should hold off on that side of the fence until something was produced here. So we will probably hold off for possibly four to six weeks; but, if nothing is produced in this committee, I will have to unleash whatever forces are on my side, and we will go after it, too.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator Lafond.

Senator Lafond: So, having started here, I would urge us, as a committee, to pursue it as urgently as we have.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Friesen, and then Mr. Robinson.

Mr. Friesen: I just wanted to underscore that, while we want to be reasonable, I think three months has certainly been reasonable in answering that letter. The Solicitor General today in the House raised further ambiguities as to the Emergency Planning Orders and in part of his answer indicated that those measures that were allocated to war-time emergencies now also apply to peace-time emergencies. It is just imperative that we get some very definite answers as to what the triggering mechanism is, and how far they are willing to go on all of these matters; and, while obviously we have no alternative but to wait another week—what can you do?—I think it is important that Mr. Pinard and the Prime Minister understand the impatience that some people have regarding the answers that we are getting to these questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I agree with Senator Lafond's remarks, in particular that this committee should pursue this matter, and in connection with that I wonder whether the joint chairmen could indicate or perhaps

[*Translation*]

communes, le Premier ministre m'a assuré que le gouvernement est respectueux de la loi et qu'il n'y aurait pas d'exception à ce principe, ce qui semble contredire ce que M. Pinard a dit l'été dernier au cours de la conférence sur la planification d'urgence.

Je suis donc d'accord pour attendre encore une semaine. Mais si votre optimisme s'avère non fondé, il va falloir revoir la situation.

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je m'intéresse à cette question à deux titres. Le Décret sur la planification d'urgence concerne en effet le sous-comité de la Défense nationale du Sénat que j'ai l'honneur de présider. Nous sommes justement en train d'examiner le commandement maritime qui porte notamment sur les transports commerciaux et autres en temps de crise, question qui a été soulevée au Comité au début de la semaine. J'ai expliqué aux membres du comité du Sénat que le comité mixte étant également saisi de cette question, nous devrions surseoir à toute décision tant que les travaux du comité mixte n'aurait pas abouti. Nous allons donc attendre quatre à six semaines. Mais si rien n'arrive d'ici là, j'irai de l'avant.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je trouve donc que nous devons essayer d'obtenir des résultats aussi rapidement que possible.

Le coprésident (M. Beatty): M. Friesen et ensuite M. Robinson.

M. Friesen: Je trouve qu'un délai de trois mois est plus que raisonnable. Le solliciteur général a évoqué de nouvelles ambiguités relatives au Décret sur la planification d'urgence, indiquant notamment que les mesures normalement prévues en cas de guerre pourraient être appliquées à une situation de crise en temps de paix. Or, il est essentiel que nous sachions au juste ce qui pourrait déclencher ces mesures et jusqu'à où ils sont prêts à s'engager. Il va falloir que nous attendions encore une semaine, mais il faudrait quand même que M. Pinard et le Premier ministre sachent que nous attendons des réponses avec impatience.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Lafond, le Comité ne doit en aucun cas laisser tomber l'affaire. Je voudrais savoir plus particulièrement si le Comité sera éventuellement habilité à effectuer une enquête indépen-

[*Texte*]

our counsel could indicate whether we have any power as a committee to conduct some sort of independent study in this whole area. I know that Mr. Friesen has done a great deal of work on this, and other members of the committee, and perhaps if we were in a position to conduct our own study—maybe we would have to ask for a reference; I do not know—but if we are in a position to in fact pursue this matter, to call witnesses. We have the order referred to us so presumably we could under the terms of our committee possibly pursue this matter in that way. We could call witnesses and we as a committee could conduct hearings similar to those that perhaps the Senate committee may have been contemplating.

On the matter of the letter of the Prime Minister, certainly I think it may assist us if our joint chairman, Senator Godfrey, could indicate that if the Prime Minister has not replied to our letter within the next week certainly we may wish to extend an invitation to him on the same basis that we have extended invitations to other ministers to appear before our committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Except that I have been informed that Mr. Pinard is the one who is going to reply, not the Prime Minister. You may find him just saying simply: Look, it is Mr. Pinard, although I am looking it over. I think he obviously is taking it seriously because he looked at Mr. Pinard's letter and the drift I got was that he made some contributions to it. It was not just a rubber stamp; he actually contributed.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps if I could get some clarification on the first point with respect to this committee's power to hold hearings and conduct a study on this?

• 1605

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Maybe our clerk will want to correct me if I am wrong, but I see no difficulty. We have a standing statutory order of reference to this committee. We have invited witnesses on various other orders. The Emergency Planning Order is properly before this committee, and it is up to the committee itself to determine what the proper course of action is in dealing with it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): My main worry would be that Mr. Svend Robinson, after we have been considering the matter for several months, will suddenly tell us we did not have the authority, as he did on a previous occasion.

Mr. Robinson (Burnaby): That is why I asked before we started our study, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think what we have to do, really, is get an opinion from our counsel as to how much authority—you know, we will conduct the inquiry, and we can use whatever authority as far as we can go; but we may find that we are restricted.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see no impediment to this. Does counsel or our clerk see an impediment to our examining this?

[*Traduction*]

dante sur cette affaire. M. Friesen et d'autres membres du Comité ont déjà consacré pas mal de travail à cette question. Je me demande donc si le Comité pourrait entreprendre sa propre enquête et éventuellement faire comparaître des témoins. Vu que nous avons déjà été saisis de la question, peut-être pourrions-nous convoquer des témoins et organiser des audiences analogues à celles qui ont été envisagées par le comité du Sénat.

Par ailleurs, si d'ici une semaine nous n'avons toujours pas de réponse du Premier ministre, le sénateur Godfrey devrait l'inviter à comparaître devant le Comité comme nous l'avons fait pour d'autres ministres.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il paraît que c'est M. Pinard et non le Premier ministre qui répondra. Il semble toutefois que le Premier ministre s'intéresse à la question et que, non content d'entériner simplement le texte de M. Pinard, il y a apporté certaines retouches.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais savoir si le Comité est habilité à organiser des audiences et à faire une enquête sur cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Notre greffier voudra peut-être me corriger si je fais erreur, mais je ne vois aucune difficulté. En effet, notre comité dispose d'un ordre de renvoi permanent. Nous avons aussi invité des témoins en fonction de divers autres ordres de renvoi. Nous sommes saisis du décret sur la planification d'urgence, c'est à nous qu'il revient de déterminer quelle suite il faut donner à ce mandat.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce qui me préoccupe le plus, c'est qu'après que nous avons étudié la question pendant quelques mois, M. Sven Robinson nous dise tout à coup que nous n'avions pas l'autorité nécessaire pour le faire, comme il l'a déjà fait une fois.

M. Robinson (Burnaby): C'est pour cela que j'ai posé cette question avant même que nous n'amorcions l'étude, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devons, je crois, obtenir l'avis de notre conseiller juridique afin de savoir de quelle autorité nous disposons. Vous n'ignorez pas que nous allons effectuer l'enquête; nous pouvons exercer quelque autorité que ce soit; cependant nous pouvons fort bien découvrir que certaines limites nous sont imposées.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne vois aucun empêchement à cela. Est-ce que notre conseiller ou notre greffier en voient, quant à eux?

[*Text*]

Mr. Eglington: No, because one of the committee's criteria is whether the instrument requires any elucidation as to its form or purport, and the Emergency Planning Order is certainly broad and requires a great deal of elucidation as to both.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps we could ask for the next meeting for some sort of—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I think, though, we should really decide what we want to do after seeing the Prime Minister's letter, and when we ask—

Mr. Robinson (Burnaby): I think perhaps if our counsel could have at least a more formal indication as to the powers of this committee to proceed with our own study, at that next meeting we can look at the Prime Minister's letter. My understanding is the Prime Minister was in fact the recommending minister for this order. If that is the case, and if we have not heard from the Prime Minister, presumably, as I indicated previously, we may wish to invite him to appear before the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Friesen.

Mr. Friesen: I have a question: This committee could make a reference to the House, ask for a reference . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not think we need one. We have a standing order of reference which is statutory. We are one of the few committees which has a statutory foundation, and it has been our practice in the past that if there was an order which we felt in some way might offend against one of our criteria for scrutiny, that we could hold hearings. We did so. In one instance there was some debate about jurisdiction of the committee, and we ultimately decided as the testimony developed that we perhaps did not have jurisdiction. But in other instances we have invited witnesses to come before the committee to testify about orders, and there has been no difficulty there.

As counsel has pointed out, one of our criteria is the question of whether or not an instrument needs elucidation as to its form or content. There is another criterion about whether or not a power being exercised would be more properly exercised in the legislative forum. I would think there were probably a number of criteria for the committee which would be applicable. It might be that our clerk could give Mr. Friesen a copy of the criteria.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might say that I cannot help but note that this committee brought this whole matter up in December in detail and expressed our concern—but not one word in the press or anywhere else. It has been a matter of public record for two months; but, until Mr. Hnatyshyn got up in the House of Commons, nobody was the slightest bit interested. So it shows the power of the House of Commons and the Question Period.

[*Translation*]

M. Eglington: Non, car l'une des normes de fonctionnement du comité veut qu'il puisse déterminer si le règlement doit faire l'objet d'une étude afin qu'on comprenne davantage son objectif; or, le décret sur la planification d'urgence est certainement vaste et exige donc un examen très attentif à ce chapitre.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être pouvons-nous demander que lors de la prochaine réunion, il y ait une espèce de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Toutefois, je crois que nous devrions vraiment décider ce que nous voulons faire après avoir lu la lettre du Premier ministre, et lorsque nous demandons . . .

M. Robinson (Burnaby): Si notre conseiller juridique pouvait nous donner des indications un peu plus précises sur les pouvoirs de notre comité pour cette étude, lors de la prochaine réunion, nous pourrions examiner la lettre du Premier ministre. Je crois savoir que c'est ce dernier qui a recommandé que nous soyons saisis de cet ordre de renvoi. Si tel est le cas, et si nous ne recevons pas de nouvelles de lui, comme je l'ai dit plus tôt, nous voudrons peut-être l'inviter à comparaître.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'ai une question à poser. Le Comité peut-il demander un ordre de renvoi de la Chambre?

Le coprésident (M. Beatty): Je ne crois pas que nous en ayons besoin, car nous disposons d'un ordre de renvoi permanent, lequel a force de loi. Nous sommes d'ailleurs l'un des quelques comités ayant un tel fondement en droit; par le passé, lorsque nous avons estimé qu'un décret pouvait s'opposer à nos normes d'examen, nous pouvions tenir des audiences. C'est d'ailleurs ce que nous avons fait. Dans un cas précis, on a discuté de la juridiction du Comité, et au fur et à mesure qu'on entendait les témoignages, on a fini par décider qu'en fin de compte, nous n'avions peut-être pas juridiction en la matière. Par contre, en d'autres occasions où nous avons fait témoigner des gens devant nous au sujet des ordres de renvoi, il n'y a eu aucune difficulté.

Comme notre conseiller l'a précisé, l'une de nos normes est de savoir si un règlement exige des clarifications pour être compris. Une autre norme consiste à nous demander s'il conviendrait davantage à la législature d'exercer le pouvoir en question. Il y a probablement un certain nombre de normes régissant le fonctionnement du comité à cet égard. Notre greffier pourra peut-être fournir un exemplaire de ces normes à M. Friesen.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne puis m'empêcher de noter que notre comité a déjà soulevé toute cette question de façon détaillée, en décembre, et à cette occasion, il a exprimé ses préoccupations, mais ni la presse ni les autres media d'information n'en ont soufflé mot. La question est donc consignée au procès-verbal depuis deux mois, mais avant que M. Hnatyshyn la soulève à la Chambre des communes, personne s'y est le moindrement intéressé. Cela indique donc quel ascendant ont la Chambre des communes et la période des questions.

[*Texte*]

Mr. Friesen: It is worse than that. The very day you debated it here in committee it was the subject of an hours-long debate in the House of Commons. The same day that you wrote the letter to the Prime Minister it was—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, it was the subject of debate?

Mr. Friesen: And it still was not covered. When Mr. Hnatyshyn spoke then, it was not reported.

Mr. Robinson (Burnaby): In fact, it was raised by my colleague Mr. Miller in the House of Commons in, I believe, July of last year. So as early as last summer it was raised.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It was not a matter of any interest to the press.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think there is a consensus that we hold it until next week. I might file one dissent, having recognized the consensus, and that is that the committee has shown an incredible amount of patience here with a letter that has been outstanding for three months. We toyed with the possibility of including the Prime Minister in our report on dilatory responses, but decided not to do that to give him a chance to respond to our second letter. I just find it impossible, with the size of his staff, to believe that we could not have had a courteous response saying by such-and-such a date we will have a substantive answer, or "I am referring this to the President of the Privy Council", or "this is being taken up by Cabinet."

It has left the committee in a difficult position, in my judgment, in that this is obviously an order about which there is great concern in the country. It has received a great deal of attention, and I have received calls and comments from people along the line: What are you fellows doing? Are you serious about this and are you going to pursue it, or are you going to wait forever? It has left the committee in a very difficult position, but I detect a consensus and certainly I agree with that.

• 1610

Mr. Hnatyshyn: If I may, as a final observation, I want to commend again the Vice-Chairman, Mr. Ken Robinson, for what I thought was a very excellent and pointed letter to the Prime Minister of December 17. Rarely is one able to say in a political or other context that it was a concise, very incisive, very broad and accurate reflection of the concerns that should be expressed with respect to the order itself. I just want to publicly commend the Vice-Chairman, Mr. Ken Robinson, for that letter. I again say that I am sure that Mr. Eglington had some very considerable part to play in the drafting of that letter. What I really am saying is: Well done, Mr. Eglington.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was going to say that I really could not take it. I know there is a parliamentary tradition that when so-and-so drafted the report, but everybody knows that someone else actually wrote it, you are not

[*Traduction*]

M. Friesen: C'est pire que cela. Le jour même où vous en avez discuté ici en comité, cette question a fait l'objet d'un très long débat à la Chambre des communes. Le même jour où vous avez écrit la lettre au Premier ministre, elle . . .

Le coprésident (le sénateur Godrey): Oh, elle a fait l'objet d'un débat?

M. Friesen: Et même alors, elle n'a pas été rapportée par les media. Lorsque M. Hnatyshyn s'est exprimé là-dessus, elle n'avait donc pas déjà été mentionnée.

M. Robinson (Burnaby): De fait, elle a été soulevée par mon collègue M. Miller à la Chambre des communes en juillet de l'année dernière, je crois. Il en a donc été question dès l'été dernier.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce n'était pas une question qui intéressait la presse.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'on est d'accord pour qu'on remette cela à la semaine prochaine. Je tiendrai note cependant d'une voix dissidente, qui fait valoir que notre comité a fait preuve d'une très longue patience, puisque cette lettre a été écrite il y a trois mois. Nous avons songé à la possibilité de mentionner le Premier ministre dans notre rapport au sujet des réponses dilatoires, mais avons décidé plutôt de lui donner la chance de répondre à notre seconde lette. Cela dit, compte tenu de son personnel nombreux, il me semble impossible de croire qu'on n'a pas pu nous envoyer une réponse courtoise précisant que d'ici telle date nous recevrions une réponse substantielle. Tout au moins, on aurait pu nous dire que la question avait été acheminée chez le président du Conseil privé ou qu'elle serait examinée par le Cabinet.

Cela a mis notre comité dans une position difficile, à mon avis, en ce sens qu'il s'agit manifestement d'un ordre de renvoi qui préoccupe beaucoup notre pays. Il a reçu un large écho, et à cet égard, j'ai reçu des appels téléphoniques et entendu des remarques où on nous demandait ce que nous faisions, si nous étions sérieux et allions de l'avant, ou si nous allions attendre encore bien longtemps. Notre comité se trouve donc dans une position très délicate Mais je crois qu'il y a consensus sur la question, et je suis moi-même certainement d'accord aussi.

M. Hnatyshyn: Si vous permettez, avant de terminer je vais féliciter à nouveau le vice-président, M. Ken Robinson, d'avoir envoyé une excellente lettre, très précise, au premier ministre le 17 décembre. Rarement il nous est donné, dans l'arène politique ou ailleurs, de pouvoir dire qu'une lettre est aussi concise, pertinente, vaste et précise à la fois, dans la façon dont elle exprime les préoccupations au sujet de ce décret. Je tiens donc à féliciter publiquement le président, M. Ken Robinson, d'avoir envoyé ce texte. Je suis certain que M. Eglington a pris une part considérable à sa rédaction. Je le félicite donc aussi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'allais justement dire que je ne pouvais pas accepter cela. Je n'ignore pas qu'une tradition parlementaire veut que tout le monde sache qui est l'auteur véritable de telle lettre signée par un tel, même si on

[*Text*]

supposed to breach that; but I was just ready to do it if you had not done it yourself, to say that Mr. Eglington's letter .... I do not always sign his letters blindly, and I do insist on changes from time to time.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not remember our changing a comma in it—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I did not change any of them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. We have dealt with that.

Now to our regular agenda. The first item is SOR/73-286 and SOR/76-62.

SOR/73-286 & SOR/76-62—CANADIAN EGG LICENSING REGULATIONS

February 15, 1982

The Honourable Eugene Whelan, Minister of Agriculture, House of Commons, Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Mr. Whelan:

Re: CEMA Licensing Regulations

The Committee has, since 1975, maintained objections to the Canadian Egg Licensing Regulations. Both the Canadian Egg Marketing Agency and the Farm Products Marketing Council seem disposed to amend the Regulations as desired by the Committee. However, it appears from a letter of 1st December 1982 from the Director of Agency Review at the Farm Products Marketing Council, that the Agency's Solicitor can not yet turn his attention to drafting the necessary amendments because of pressure of work. We shall be glad if you will kindly use your influence with the Agency to ensure that its Solicitor is enabled to process the amendments desired by the Committee.

Yours sincerely,

John M. Godfrey, Joint Chairman.

Perrin Beatty, Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson, Vice-Chairman.

February 26, 1982

The Honourable John M. Godfrey and the Honourable Perrin Beatty, Joint Chairmen of the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments, c/o The Senate, Ottawa, Ontario K1A 0A4

Gentlemen:

Re: CEMA Licensing Regulations

[*Translation*]

n'est pas censé le dire. Toutefois, j'allais justement le faire si vous ne m'aviez précédé, c'est-à-dire préciser qu'il s'agissait du texte de M. Eglington ... Cela dit, je ne signe pas toujours ses lettres les yeux fermés, de temps à autre, j'insiste pour qu'on y apporte des modifications.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne me souviens pas que nous ayons changé même une virgule à celle-là ...

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je n'ai en changé aucune.

Le coprésident (M. Beatty): C'est bien. Nous en avons terminé avec cela.

Passons maintenant à notre ordre du jour ordinaire, dont les premiers articles sont les documents DORS/73-286 et DORS/76-62.

DORS/73-286 & DORS/76-62—REGLEMENTS SUR L'OCTROI DE PERMIS VISANT LES OEUFS DU CANADA

Le 15 février 1982

L'honorable Eugene Whelan, C.P., député Ministre de l'Agriculture Chambre des communes Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada

Depuis 1975, le Comité maintient son opposition au règlement. L'office canadien de commercialisation des oeufs et l'Office de commercialisation des produits de ferme semblent disposés à le modifier selon le désir du Comité. Toutefois, d'après une lettre du directeur de l'Office de commercialisation des oeufs à l'Office de commercialisation des produits de ferme, datée du premier décembre 1981, l'avocat-conseil du premier ne serait pas encore en mesure de rédiger les modifications nécessaires à cause de sa charge de travail trop lourde. Nous vous saurions gré d'user de votre influence auprès de cet organisme pour faire en sorte que l'avocat-conseil puisse donner suite aux modifications souhaitées par le Comité.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident, John M. Godfrey

Le coprésident, Perrin Beatty

Le vice-président, W. Kenneth Robinson

Le 26 février 1982

Les honorables John M. Godfrey et Perrin Beatty Coprésidents du Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur les règlements et autres textes réglementaires Le Sénat Ottawa, Ontario K1A 0A4

Messieurs,

Objet: Règlement sur l'octroi de permis visant les oeufs du Canada

[*Texte*]

I acknowledge receipt of your letter dated February 15 concerning the above-mentioned subject.

I have been assured by the Chairman of the Canadian Egg Marketing Agency that their solicitor, Mr. François Lemieux, will draft the desired amendments and that the matter will be finalized by the end of March, 1982.

Thank you for bringing this to my attention.

Yours sincerely,

Eugene F. Whelan, Minister of Agriculture.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather, Mr. Eglington, that we are happy with the response?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any comment from members of the committee?

The second item is "Export Levies on Crude Oil".

EXPORT LEVIES ON CRUDE OIL

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether I could ask Mr. Eglington perhaps to explain this note.

Mr. Eglington: The Committee first took up just before the 1979 dissolution the question of taxation by telex. There was at that time a series of telexes issued from the Ministry of Energy, Mines and Resources to oil companies telling them what the export levies on crude oil would be, even though those levies exceeded the amounts set as the maximum in the Petroleum Administration Act. Correspondence ensued in the short Parliament and this Parliament on the matter, and the Committee, realizing that it might perhaps be too awkward to have Parliament always considering what the export levies should be, agreed virtually to the idea of taxation by regulation, but considered that the orders imposing the taxes should be subject to either affirmation or disallowance. This view was made known to Mr. Lalonde, who said it would be considered; but in the bill which was introduced some weeks ago the same format has been continued as in the old Petroleum Administration Act, and there is no provision for affirmation or disallowance.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is perhaps timely if we wanted to write to the minister to renew our concern. There are negotiations taking place on the splitting of the bill at the present time, and presumably new legislation would have to be introduced at the soonest next week. If they are looking at making some changes, it might be a good time for us to contact the minister and renew our concern. We could fire off a letter today.

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I agree with that, but I have one additional suggestion—they are going to get around to parliamentary reform some time, surely, after what

[*Traduction*]

J'accuse réception de votre lettre du 15 février concernant le règlement susmentionné.

Le président de l'Office canadien de commercialisation des oeufs m'assure que son avocat-conseil, M. François Lemieux, rédigera les modifications souhaitées d'ici la fin de mars 1982.

Je vous remercie d'avoir porté cette question à mon attention.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le ministre de l'Agriculture Eugene F. Whelan.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Eglington, je crois que nous sommes satisfaits de la réponse, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce qu'il y a des membres du Comité qui ont des observations à faire?

L'article suivant s'intitule «Redevances sur le pétrole brut exporté.»

REDEVANCES SUR LE PÉTROLE BRUT EXPORTÉ

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington peut-il nous expliquer cela.

M. Eglington: Juste avant la dissolution des Chambres de 1979, le Comité s'est penché sur la question de la taxation au moyen de télex. A l'époque, le ministère de l'Energie, des Mines et des Ressources avait envoyé aux compagnies pétrolières, des télex les avisant des redevances sur le pétrole brut exporté, même si des redevances excédaient les maxima établis par la Loi sur l'administration du pétrole. Une correspondance a suivi au cours de la brève législature suivante et de l'actuelle. Le Comité, se rendant compte qu'il serait peut-être trop compliqué d'exiger que la législature soit toujours saisie de cette question du niveau des redevances, a appuyé l'idée d'une imposition par voie de réglementation, mais a estimé que les décrets d'imposition devraient faire l'objet soit d'une confirmation, soit d'un rejet. Cet avis fut communiqué à M. Lalonde, qui répondit qu'il serait examiné; cependant, le projet de loi déposé il y a quelques semaines était identique à l'ancienne Loi sur l'administration du pétrole; il ne s'y trouve aucune disposition permettant une confirmation ou un rejet.

Le coprésident (M. Beatty): Le temps est peut-être bien indiqué de faire connaître à nouveau nos préoccupations au ministre, au moyen d'une lettre. En effet, des négociations sont en cours sur la division du projet de loi, on peut présumer que la nouvelle législation sera déposée au plus tôt, la semaine prochaine. Si on envisage d'y apporter certaines modifications, le moment est peut-être bien choisi pour joindre le ministre et lui renouveler nos préoccupations. Nous pourrions même lui envoyer une lettre dès aujourd'hui.

Une voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je suis d'accord, mais j'ai une proposition de plus à faire; après les événements de ces deux dernières semaines, il est certain qu'on abordera la

[*Text*]

has happened in the last couple of weeks—that we use this as a basis upon which to write a letter to Mr. Pinard and draw his attention to the recommendations of our Committee about disallowance and allowance in our report, just to refresh his memory, using this as an illustration. We might even go a little further because I think we learned something in Australia on the question of disallowance. I remember the United Kingdom delegate said the procedure there was practically useless; you had to have something like the procedure in Australia, where you had to debate the thing within a certain length of time.

Mr. Eglington: That was included in our last report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the one in July?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We did not point out—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In our general report.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): —that the United Kingdom thing was not—

Mr. Eglington: We did not point the finger and say that it was useless, but we did say you had to have a mechanism by which the vote is forced.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We could even draw attention that this was confirmed, something like that.

• 1615

We might say on the question of procedure of the disallowance—we recommended five signatures—really we have changed our minds since. In the Senate, in the Banking, Trade and Commerce Committee, I recommended 20 in the House of Commons and 10 in the Senate, and in the letter we might say that the committee does not think that five signatures—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The threshold level is too low.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and something along the line of 20 and 10 would probably be appropriate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed.

The next item is SOR/79-286.

SOR/79-286—CANADA PENSION PLAN REGULATIONS, AMENDMENT

June 4, 1981

Senator John M. odfrey, Q.C. and The Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P., Joint Chairmen, Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments, c/o The Senate, Ottawa, Ontario. K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

[*Translation*]

question de la réforme parlementaire. Or, nous pourrions nous servir de cet exemple pour écrire une lettre à M. Pinard et attirer son attention sur nos recommandations en matière du rejet et de confirmation tout simplement afin de lui rafraîchir la mémoire au moyen de cet exemple. Nous pourrions même aller un petit peu plus loin car je crois que nous avons appris quelque chose en Australie sur cette question du rejet. En effet, je me souviens qu'un délégué du Royaume-Uni avait dit que la procédure en vigueur dans son pays était quasiment inutile et qu'il fallait se doter de quelque chose d'analogue à ce qui existait en Australie, où il faut discuter de la question dans un certain délai.

M. Eglington: Cela fait partie de notre dernier rapport.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Celui de juillet?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons pas précisé que . . .

Le coprésident (M. Beatty): Il s'agit de notre rapport global.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): . . . que la procédure en vigueur au Royaume-Uni n'était pas . . .

M. Eglington: Nous n'avons pas indiqué directement que cette procédure était inutile, mais nous avons bel et bien affirmé qu'il fallait se doter d'un mécanisme obligeant à la mise aux voix.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous pourrions même attirer l'attention sur le fait que cela a été confirmé, enfin quelque chose d'approchant.

Au sujet de cette procédure de rejet, nous pourrions préciser avoir recommandé cinq signatures, mais nous avons vraiment changé d'avis depuis lors. Au comité sénatorial des banques du commerce, j'ai recommandé 20 signatures à la Chambre des communes et 10 au Sénat; nous pourrions donc préciser dans la lettre que nous n'estimons pas que cinq signatures . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est un seuil trop bas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, cela ne suffit pas, il nous en faudrait à peu près 20 ou 10.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

L'article suivant est DORS/79-286.

DORS/79-286—Règlements sous le Régime de pensions du Canada, modifications

Le 4 juin 1981

Messieurs le sénateur John M. Godfrey, C.R. et le député Perrin Beatty, C.P. Coprésidents du comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires a/s le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Messieurs,

[*Texte*]

This is in reply to your letter of May 19 concerning the retroactive application of Canada Pension Plan deduction tables.

The amendment to the Income Tax Regulations resulting from the amendment to section 153 of the Income Tax Act contained in Bill C-54 should be submitted to the Governor-in-Council within the next few weeks. As suggested in your letter and discussed in earlier correspondence, this will overcome the problems of retroactive amendments with regard to income tax deductions.

I propose to prepare and have enacted by the Governor-in-Council similar rules with respect to the Canada Pension Plan deductions. However, before such rules could be enacted, the Canada Pension Plan would have to be amended to authorize the rules. I understand that my colleague, the Minister of National Health and Welfare, the Honourable Monique Bégin, will be including such an amendment in a Bill to be introduced during the 1981 Fall session of Parliament. Shortly after the enactment of this Bill, I would hope to present the prescribed rules to the Governor-in-Council.

Yours sincerely,

William H. Rompkey

February 4, 1982

The Honourable William H. Rompkey, P.C., M.P. Minister of National Revenue, House of Commons, Ottawa, Ontario. K1A 0A6

Dear Mr. Rompkey:

Re: Retroactive application of deduction tables—Canada Pension Plan

We refer to your letter of 4th Jne 1981 and note that the amendments to the Income Tax Regulations to which you referred have been made.

We also note that the amendments to the Canada Pension Plan, which you indicated the Minister of National Health and Welfare would be introducing in the Fall of 1981, have not yet been brought in. We shall be glad of your advice as to the likely date of the introduction of the necessary Bill.

Yours sincerely,

John M. Godfrey, Joint Chairman.

Perrin Beatty, Joint Chairman.

March 4, 1982

Senator John M. Godfrey, Q.C. and The Hon. Perrin Beatty, P.C., M.P. Joint Chairmen, Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and

[*Traduction*]

Je réponds à votre lettre du 19 mai concernant l'application rétroactive des tables de déductions relatives au Régime de pensions du Canada.

La modification du règlement concernant l'impôt sur le revenu découlant de la modification à l'article 153 de la Loi de l'impôt sur le revenu prévue dans le Bill C-54 devrait être soumise à l'approbation du gouverneur en conseil dans les prochaines semaines. Comme vous le dites dans votre lettre et selon la teneur de notre correspondance échangée antérieurement on pourra ainsi résoudre les problèmes inhérents à l'entrée en vigueur rétroactive des déductions d'impôt sur le revenu.

Je propose de mettre au point des règles analogues en ce qui concerne les déductions relatives au Régime de pensions du Canada et de les faire adopter par le gouverneur en conseil. Toutefois, avant que ces règles ne soient adoptées, le Régime devra être modifié. J'ai appris que mon collègue, le ministre de la Santé et du Bien-être social, l'honorable Monique Bégin, intégrera une modification semblable dans un projet de loi qui sera présenté lors de la prochaine session du Parlement à l'automne 1981. Peu de temps après l'adoption de ce projet de loi, je souhaiterais présenter les règlements prescrits au gouverneur en conseil.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de ma considération distinguée.

William H. Rompkey

Le 4 février 1982

L'honorable William H. Rompkey, C.P., député Ministre du Revenu Chambre des communes Ottawa, Ontario K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: Application rétroactive des tables de cotisations—Régime de pensions du Canada

Nous accusons réception de votre lettre du 4 juin 1981 et notons que les modifications au Règlement de l'impôt sur le revenu auquel vous faisiez allusion ont été apportées.

Nous avons également constaté que les projets des lois modifiant les Régime de pensions du Canada que, selon vos indications, le ministre de la Santé et du Bien-être social devait déposer à l'automne 1981, n'a pas encore été déposé. Nous aimerions connaître la date probable du dépôt de ce projet de loi nécessaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos salutations distinguées.

John M. Godfrey Coprésident

Perrin Beatty Coprésident

Le 4 mars 1982

Sénateur John M. Godfrey, c.r., L'honorable Perrin Beatty, C.P., député Coprésidents Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires Le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

[*Text*]

Other Statutory Instruments c/o The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Senator Godfrey and Mr. Beatty:

This is in reply to your letter of February 4 in which you ask my advice as to the likely date of introduction of a Bill to amend the Canada Pension Plan. This Bill would, amongst other matters, provide the authority to prescribe rules for the preparation of Canada Pension Plan deduction tables.

As you have noted, this Bill will be introduced by my colleague, the Minister of National Health and Welfare. I have been unable to determine when it is likely to be introduced. However, as mentioned in my June 4, 1981 letter, I intend to present to the Governor-in-Council the prescribed rules as soon as possible after the enactment of the enabling legislation.

Yours sincerely,

William H. Rompkey

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have made a note on the top of the letter that perhaps the best course would be to write to M^me^ Bégin. Would there be a consensus? All right?

I am sorry if I appear to be rushing; it is just that Senator Godfrey has to catch a plane and I was hoping to have a meeting of the members of the steering committee following our meeting.

The next item is SOR/81-1021.

SOR/81-1021—SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, AMENDMENT

SCHEDULE TO THE HAZARDOUS PRODUCTS ACT, amendment

Hazardous Products Act

P.C. 1981-3437

March 2, 1982

Pursuant to Section 8 of the Hazardous Products Act, attached, this amendment should have been laid before the Senate and the House of Commons not later than 12th February 1982. It has not yet been laid (1st March, 1982).

Subsection 8(4) provides for disallowance by both Houses. However, there is no machinery provided in the Act to force a debate or vote or to govern when the amendment comes into effect. As Mr. Pinard noted in the correspondence attached, there is nothing to prevent a motion for disallowance even though the amendment deleting an item from and adding an item to Part II of the Schedule has not been laid in the Houses.

[*Translation*]

Messieurs,

La présente fait suite à votre lettre du 4 février dans laquelle vous vous informez de la date possible du dépôt d'un projet de loi modifiant le Régime de pensions du Canada. Ce bill, entre autres choses, accorderait le pouvoir de prendre des règlements régissant la préparation des tables de cotisations au Régime de pensions du Canada.

Comme vous l'avez noté, ce projet de loi sera déposé par mon collègue le ministre de la Santé et du Bien-être social. Je n'ai toutefois pas été en mesure de connaître la date probable du dépôt du projet de loi. Néanmoins, comme je l'indique dans ma lettre du 4 juin 1981, j'ai l'intention de présenter au Gouverneur général en conseil le projet de règlement le plus tôt possible après l'adoption de la loi habilitante.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

William H. Rompkey

Le coprésident (M. Beatty): Au sommet de cette lettre, j'ai noté que la meilleure chose à faire serait peut-être d'écrire à M^me^ Bégin. Est-ce que cela vous convient, tout le monde est d'accord?

Je m'excuse si je parais me hâter, c'est tout simplement parce que le sénateur Godfrey a un avion à prendre, et que j'espérais pouvoir tenir une réunion du comité directeur à la fin de la séance.

L'article suivant à l'ordre du jour est le DORS/81-1021

DORS/81-1021—ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—MODIFICATIONS

ANNEXE DE LA LOI SUR LES PRODUITS DANGEREUX—Modification

Loi sur les produits dangereux

C.P. 1981-3437

Le 2 mars 1982

Conformément à l'article 8 de la Loi sur les produits dangereux, dont vous trouverez ci-joint copie, cette modification devrait avoir été déposée au Sénat et à la Chambre des communes au plus tard le 12 février 1982, ce qui, au premier mars 1982, n'a pas encore été fait.

Le paragraphe 8(4) prévoit le rejet d'un décret par résolution des deux Chambres. Toutefois, la Loi ne prévoit aucun mécanisme pour obliger le gouvernement à tenir un débat, à demander un vote ou à déterminer la règle à suivre lorsque la modification entre en vigueur. Comme M. Pinard le note dans la lettre ci-jointe, rien n'empêche l'adoption d'une résolution de rejet même si la modification substituant une substance ou un produit à un autre à la partie II de l'annexe n'a pas été déposée devant les Chambres.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have made a note on this suggesting that it might be useful for us to report it to the House as part of our concern about the provision on laying and disallowing.

One of the odd things that our counsel points out, which is quite correct, is that unlike the Safe Containers Convention Act, which provides for laying of the instrument before both Houses within a specified period of time and provides for a motion to be put down to disallow, if you take a look at Section 8.(3) you will find that while there is a provision for laying before the House, and Section 8.(4) provides for revocation, there is no mechanism for a motion of disallowance, as I understand it, and there is no way of forcing a debate to take place if you are unhappy with the order that has been laid before the House. Am I right in that?

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So I think one of the things we might point out is that, while we are very much in favour of the concept of disallowance and the concept of requiring the government to lay before the House, a procedure that would be far more satisfactory would be to ensure that an order is invalid if not laid before the House within the period required and, secondly, that any legislation which provides for disallowance should provide for the mechanism whereby you can do it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. Could we not include this in our letter that also involves some—

Mr. Eglington: In the last general report we traversed that and said that there should be a uniform procedure, and it may be opportune to reinforce all that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Can we not put that all in and refer to this as another example in the letter to Mr. Pinard?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you wish.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, and as well we can do it in the report. Just to bring it to his attention again, because I think he must be . . . .

Senator Lafond: We can quote back to him the last paragraph of his letter of April 7 in that context.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I must say that I find it curious that Mr. Pinard's letter to me was marked "confidential".

Mr. Hnatyshyn: Confidential—maybe we cannot quote it. Maybe this is why . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh no. He took it seriously. He was really quite mad: I wrote him a letter in which I had to poke some fun at him and say that he get the person in charge of the rubber stamp and the knee-jerk

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): J'ai noté qu'il serait peut-être utile que nous fassions rapport là-dessus à la Chambre, pour manifester notre souci au sujet de la disposition relative à la confirmation ou au rejet.

L'une des choses un peu bizarres que notre conseiller juridique a soulevée à bon escient est que contrairement aux dispositions de la Loi de la convention sur la sécurité des conteneurs, qui prévoient la soumission du texte réglementaire aux deux Chambres dans un délai fixe et la présentation d'une motion de rejet, si l'on examine l'article 8.(3) de la loi dont nous sommes saisis, vous constaterez ce qui suit: bien qu'il y ait une disposition relative au dépôt du texte réglementaire à la Chambre, et que l'article 8.(4) prévoie les cas de révocation, il n'existe aucun mécanisme permettant une motion de rejet, il n'y a donc pas moyen d'obliger à un débat si l'on est insatisfait devant le texte réglementaire déposé. Est-ce bien cela?

M. Eglington: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Par conséquent, nous pouvons préciser que tout en étant favorables au concept de rejet et à la possibilité d'exiger du gouvernement qu'il dépose un texte réglementaire à la Chambre, nous estimerions plus satisfaisant de préciser qu'un texte réglementaire serait nul et non avenu s'il n'est pas déposé à la Chambre dans un délai précis, et d'imposer pour toute loi prévoyant un rejet au mécanisme d'application.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui. Ne pouvons-nous pas inclure cela dans notre lettre portant sur autre chose?

M. Eglington: Lors de la préparation du dernier rapport global, nous y avons songé et avons dit qu'il faudrait établir une procédure uniforme; l'occasion est peut-être toute indiquée pour renforcer cela.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ne pouvons-nous pas inclure tout cela dans la lettre adressée à M. Pinard, à titre d'exemple?

Le coprésident (M. Beatty): Si vous le désirez.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, et nous pouvons aussi l'intégrer au rapport. Ce sera tout simplement pour attirer son attention là-dessus encore une fois, car je crois qu'il doit être . . .

Le sénateur Lafond: Nous pourrons alors lui citer le dernier paragraphe de sa lettre datée du 7 avril.

Le coprésident (M. Beatty): J'avoue qu'il me paraît curieux que la lettre de M. Pinard ait été classée comme document confidentiel.

M. Hnatyshyn: Si elle est classée comme confidentielle, nous ne pouvons peut-être pas la citer. C'est peut-être pour cela que . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh non. Il a pris la chose au sérieux. Il était vraiment en colère. Je lui ai écrit une lettre où j'ai dû me moquer un petit peu de lui, je lui ai demandé que la personne préposée au tampon, au lieu de l'appliquer mécaniquement lise vraiment la lettre auparavant.

[*Text*]

reactions to actually read the letter before they put the stamp on it or something like that.

Mr. Hnatyshyn: Or only read the confidential letters.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The counsel wanted at this point also perhaps to expand on the Safe Containers Convention Act. He had drawn to my attention the fact that the law had not been complied with: it requires that the instrument be laid before the House, I believe, within 10 sitting days of being made, and more than a month had elapsed by the time that I raised it in the House. I raised it on a point of order, I believe on Monday, March 2, just before the bells started ringing. The Speaker ruled that she had no mechanism for requiring the government to comply with the law. The order was laid before the Senate on March 3 and I believe it was deemed to have been laid before the House on March 2. It was sent by the minister in a letter to the Clerk of the House on March 2. Did you wish to elaborate on that?

Mr. Eglington: No. There was some question at some stage of mounting some demonstration on this in order to ensure a debate, because a five-hour debate is guaranteed in the act, in favour of the principle of disallowance.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I might simply indicate that in the House of Commons side the issue is still being discussed. It may be, Senator Lafond, that in the Senate you may wish to consider a motion of disallowance to make the point that the committee is concerned about the fact that the government did not comply with the law and that there is no mechanism whereby an instrument is invalidated if the government does not.

Then the next item is . . . I am sorry, on the previous item, just to clarify things for the clerk, who is trying to keep notes, I think we probably made a decision not to make a report as such on the previous item, pending writing a letter to Mr. Pinard and getting a response from him on those two questions. Okay?

The next item is SOR/82-24.

SOR/82-24—METHODS OF PAYMENT OF POSTAGE REGULATIONS, AMENDMENT

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am somewhat at a loss, Counsel, to understand the concern.

Mr. Eglington: There is an explanatory note on—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No comment on that.

Mr. Hnatyshyn: I heard an official of the Canada Post Corporation saying that this is just the start of the increases in the postal costs within Canada, so anybody who reads these . . . .

[*Translation*]

M. Hnatyshyn: Ou lire seulement les lettres confidentielles.

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller juridique aimerait aussi développer quelque peu la question se rapportant à la Loi de la convention sur la sécurité des conteneurs. Il a déjà attiré mon attention sur le fait qu'on a pas respecté cette loi, qui exige que le texte réglementaire soit déposé à la Chambre, je crois, dans les 10 jours de séance suivant sa rédaction; plus d'un mois s'était écoulé lorsque j'ai soulevé la question à la Chambre. Je crois l'avoir fait au moyen d'un recours au règlement, le lundi 2 mars, juste avant que les cloches ne se mettent à sonner. Le président a jugé qu'il ne disposait d'aucun mécanisme lui permettant d'exiger que le gouvernement se conforme à la loi. Le texte réglementaire a donc été déposé au Sénat le 3 mars, et je crois qu'il a été considéré comme ayant été déposé à la Chambre le 2 mars. Il a été envoyé par le ministre sous forme de lettre au greffier de la Chambre, le 2 mars. Voulez-vous développer davantage cette question?

M. Eglington: Non. A un moment donné, on a songé à prendre certaines dispositions pour qu'il y ait une discussion au sujet de ce texte, car la loi garantit un débat de cinq heures sur le principe du rejet.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais simplement faire remarquer que la question est encore à l'étude au Parlement. Mais il est fort possible, monsieur Lafond, que le Sénat envisage une motion de rejet, pour manifester l'inquiétude du Comité, préoccupé de constater que le gouvernement n'a pas respecté la légalité et qu'il n'existe pas, dans une éventualité pareille, de mécanisme frappant de nullité un texte réglementaire.

Avant de passer au point suivant, je voudrais revenir sur le point précédent, afin de tirer les choses au clair pour le greffier, qui doit prendre des notes: je crois que nous avons décidé de ne pas publier de rapport en bonne et due forme sur le point précédent, et d'attendre, pour le faire, d'avoir adressé une lettre à M. Pinard et d'avoir obtenu une réponse sur ces deux questions. Sommes-nous bien d'accord?

Nous passons au point suivant, DORS/82-24.

DORS/82-24—REGLEMENT SUR LES MODALITES D'AFFRANCHISSEMENT—MODIFICATIONS

Le coprésident (M. Beatty): J'avoue ne pas très bien voir où est le problème, monsieur le conseiller.

M. Eglington: Vous trouverez une note d'explication sur . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il n'y a pas de commentaire sur ce point.

M. Hnatyshyn: Selon un responsable de la Société canadienne des Postes, ceci n'est que le début des augmentations des tarifs d'affranchissement au Canada, de sorte que quiconque lit ceci . . .

[*Texte*]

Mr. Eglington: There was great confusion as to whether the "A" stamp could be used—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Everybody who has been using the "A" stamp to go to the States is getting returned. My wife has been mad as hell . . . .

Mr. Hynatyshyn: But she is going to be paying 50 cents and 70 cents to go to the States, and getting it back. It will be more expensive for the Senator.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you suggesting we should be holding hearings on the strength of that?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It would be definitely partisan—I can tell you, if my wife were in Parliament—she is not the same party as me—on that subject of the Post Office.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/82-134.

SOR/82-134—BANK ACT PUBLIC INQUIRY RULES OF PROCEDURE

February 9, 1982

W.A. Kennett, Esq., Inspector General of Banks, Place Bell Canada, Ottawa, Ontario K1A 0G5

Dear Mr. Kennett:

Re: SOR/82-134, Bank Act Public Inquiry Rules of Procedure

The above Rules of Procedure will be referred to the Committee in the ordinary course of events in the next month or so. In case I am asked, I would like to be able to say who, under the Rules, is the "person conducting a public inquiry". The Regulations do not, perhaps quite properly, provide for his appointment and the Act itself appears to be silent. I shall appreciate your advice as I have great difficulty finding my way around the new Bank Act.

Yours sincerely,

G.C. Eglington, Counsel.

February 11, 1982

Mr. G.C. Eglington, Counsel, c/o The Senate, Ottawa, Ontario. K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of February 9 enquiring about who would conduct a public inquiry under the Bank Act Public Enquiry Rules of Procedure.

Section 12 of the Banks and Banking Law Revision Act 1980 settles that question in subsection 3. In that subsection you will see that the Inspector shall make or cause to be made such a public enquiry. The Act is, therefore, clear and conse-

[*Traduction*]

M. Eglington: On a beaucoup discuté de savoir si le timbre 'A' pouvait être utilisé . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Tous ceux qui ont affranchi du courrier destiné aux États-Unis avec ce timbre se sont vus renvoyer leur courrier. Ma femme était furieuse . . .

M. Hnatyshyn: Mais elle va devoir payer 50 cents et 70 cents pour les États-Unis, et se le voir renvoyer. Ce sera plus cher pour le sénateur.

Le coprésident (M. Beatty): Est-ce que vous voulez dire que nous devrions tenir des audiences à cause de cela?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce serait vraiment très partial que de s'en prendre à la Société canadienne des Postes à ce sujet. Vous savez, ma femme et moi, ne sommes pas du même parti.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons alors à DORS/82-134.

DORS/82-134—REGLES CONCERNANT LES PROCEDURES DE L'ENQUETE PUBLIQUE MENTIONNEE DANS LA LOI SUR LES BANQUES

Le 9 février 1982

Monsieur W.A. Kenneth Inspecteur général des banques Place Bell Canada Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Monsieur,

Objet: DORS/82-134, Règle concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques.

Le Comité devrait étudier les règles de procédure susmentionnées au cours du mois prochain. Pour le cas où on me poserait la question, j'aimerais être en mesure de pouvoir dire qui, aux termes des Règles, est «la personne qui mène une enquête publique». Le Règlement ne fait pas état, sans doute à juste titre, de sa nomination, pas plus que ne semble le faire la Loi elle-même. J'aimerais connaître votre avis à ce propos, étant donné que j'ai bien du mal à m'y retrouver dans la nouvelle Loi sur les banques.

Veuillez agréer, monsieur l'assurance de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique, (B.C. Eglington).

Le 11 février 1982

Monsieur G.C. Eglington Conseiller juridique Le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 9 février dernier, concernant la personne qui mène une enquête publique aux termes des Règles concernant les procédures de l'enquête publique mentionnée dans la Loi sur les banques.

Le paragraphe 12(3) de la Loi de 1980 remaniant la législation bancaire répond à cette question. Vous verrez dans cette disposition que c'est l'Inspecteur qui ouvre et qui fait ouvrir

[*Text*]

quently it was not necessary to deal with this matter in the Regulations.

Yours sincerely,

W.A. Kennett Inspector General of Banks

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied with that?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): All right.

Mr. Eglington: The point is still obscure because Mr. Kennett refers to Section 12.(3), which says that inspectors shall "make or cause to be made a public inquiry." If he causes it to be made and does not make it himself, who is actually going to conduct it? The matter is not dealt with in the act and it is not dealt with in these regulations.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Have we made that point to him?

Mr. Eglington: I attempted to raise it in my letter. This is the first time this regulation has been before the committee. In the response that I got I expected Mr. Kennett to point me to some provision in the voluminous Bank Act that dealt with it, but he did not do so.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think we should just write him another letter and say he has not covered that point.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed?

The next item is SOR/82-183.

SOR/82-183—MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, AMENDMENT

MARINE ENGINEER EXAMINATION REGULATIONS, amendment

Canada Shipping Act

P.C. 1982-290

February 23,1982

The enabling power is Section 126(3) of the Shipping Act which provides that "the Governor in Council may appoint examiners for and make regulations for the conduct of such examinations, and as to the qualifications of the applicants; he may also *establish a scale of fees to be charged for certificates of competency or of service*."

The new Section 16 of the Regulations provides a fee for examination and for re-examination. It does not levy a fee for a certificate of competency or of service but for the examination or re-examination for a certificate.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your feeling we should perhaps write to the minister? Is there a consensus? Agreed.

[*Translation*]

une enquête publique. La Loi est donc claire, et c'est pourquoi il était superflu de revenir sur ce détail dans le Règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

W.A. Kennett Inspecteur général des banques

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous satisfait de cette réponse?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

M. Eglington: La question reste obscure, car M. Kenneth me renvoie au paragraphe 12.(3), qui stipule que c'est l'inspecteur «qui ouvre et qui fait ouvrir une enquête publique.» S'il la fait ouvrir, mais n'en est pas l'instigateur, qui va mener l'enquête? La question n'est pas tranchée dans la loi, et elle ne l'est pas davantage dans ce règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Lui avons-nous fait clairement comprendre cela?

M. Eglington: J'ai essayé de poser la question dans ma lettre. C'est la première fois que ce comité est saisi de ce règlement. Je m'attendais à ce que M. Kennett m'indique, dans sa réponse, une disposition dans la volumineuse Loi sur les banques qui traiterait de cette question, mais il n'en a rien fait.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous devrions, en ce cas, lui adresser une autre lettre en précisant le cas qu'il n'a pas envisagé.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Nous passons maintenant à DORS/82-183.

DORS/82-183—REGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MECANICIENS DE MARINE—MODIFICATION

REGLEMENT SUR LES EXAMENS DE MECANICIENS DE MARINE—Modification

Loi sur la Marine marchande du Canada

C.P. 1980-290

Le 23 février 1982

Le pouvoir habilitant est le paragraphe 126(3) de la Loi sur la marine marchande qui stipule que «le gouverneur en conseil peut nommer des examinateurs pour ces examens et établir des règlements concernant la manière de les faire subir et les qualités requises des candidats; il peut aussi établir un tarif des droits à exiger pour la délivrance des certificats de capacité ou des certificats de service».

En vertu du nouvel article 16 du règlement, des droits sont exigés pour un examen et un nouvel examen. Le règlement n'impose pas de droits pour la délivrance des certificats de capacité ou de service.

Le coprésident (M. Beatty): Quelle est votre opinion: devrions-nous adresser une lettre au ministre? Qu'en pensez-vous? Bon, vous êtes d'accord.

[*Texte*]

The next item is SOR/82-204.

SOR/82-204—EXPERIMENTAL FUEL SPIRIT REGULATIONS

EXPERIMENTAL FUEL SPIRIT REGULATIONS

Excise Act

February 22, 1982

Explanatory Note

The authority for these new Regulations is found in Section 262(6), (10) and (13) which read as follows:

262 . . .

(6) A person applying for a special temporary licence referred to in subsection (1) shall, at the time he applies for the licence, provide a complete description of the distilling process proposed to be used including diagrams indicating spirit lines, and any other supporting information the Minister may require, and shall comply with all departmental regulations relating to equipment, premises, facilities and controls for the operation of such process and other operations related thereto.

(10) A person to whom a special temporary licence has been granted under this section shall keep adequate books and records for the purposes of this Act, provide returns as and when required by this Act or the regulations and pay all duties, charges and penalties for which he may be liable under this Act or the regulations.

(13) Within thirty days of the expiry of a special temporary licence granted under this section or such further period as the Minister may, in writing, allow,

(*a*) all spirits produced by the person thereby licensed, not including denatured spirits, shall be destroyed in accordance with departmental regulations; and

(*b*) all stills, worms and other apparatus used in the manufacture of denatured spirits pursuant to the licence shall be transferred to a person authorized under this Act to possess such apparatus, or be destroyed in accordance with departmental regulations.

The reference to departmental regulations brings up once again the matter dealt with in 1975 being the distinction between regulations made by the Minister and the Excise Act as regulations made by the Governor in Council. The correspondence of 1975 is attached.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am confused about the point that is being made here.

Mr. Eglington: This matter first arose in 1975 and concerns the distinction in regulations made under the Excise Act between regulations made by the Governor in Council and so-called departmental regulations that are made by the minister. There was some discussion of this back at that time; and, in light of the confirmation by the department that the authority for the minister to make these departmental regulations

[*Traduction*]

Le point suivant est DORS/82-204.

DORS/82-204—REGLEMENT SUR L'EAU-DE-VIE SERVANT A LA MISE AU POINT D'UN COMBUSTIBLE

REGLEMENT SUR L'EAU-DE-VIE SERVANT A LA MISE AU POINT D'UN COMBUSTIBLE

Loi sur l'accise

Le 22 février 1982

Note explicative

Les dispositions habilitantes de ce nouveau Règlement sont les paragraphes 262(6), (10) et (13) qui stipulent:

262 . . .

(6) Quiconque demande la licence spéciale provisoire visée au paragraphe (1) doit joindre à sa demande une description complète du procédé de distillation envisagé, notamment des schémas indiquant le genre de tuyaux utilisés, et tous autres renseignements à l'appui que peut exiger le Ministre; le requérant doit également se conformer à tous les règlements ministériels concernant le matériel, les locaux, les installations et les contrôles relatifs à l'exploitation dudit procédé et aux autres opérations connexes.

(10) Le titulaire de la licence spéciale provisoire visée au présent article doit tenir des livres et des registres appropriés aux fins de la présente loi, fournir des états conformément aux exigences de la présente loi ou des règlements, et payer les droits, les redevances et les amendes que lui impose la présente loi ou les règlements.

(13) Dans les trente jours de l'expiration de la licence spéciale provisoire visée au présent article, ou dans tout délai supplémentaire que le Ministre peut accorder par écrit,

a) l'eau-de-vie produite par le titulaire de la licence visée au présent article, à l'exception toutefois de l'eau-de-vie dénaturée, doit être détruite conformément aux règlements ministériels; et

b) tous les alambics, serpentins et autres appareils servant à fabriquer de l'eau-de-vie dénaturée conformément à la licence doivent être remis à la personne que la présente loi autorise à posséder de tels appareils, ou être détruits conformément aux règlements ministériels.

La mention faite au règlement ministériel soulève encore une fois la question, étudiée en 1975, de la distinction des règlements pris par le Ministre et en vertu de la Loi sur l'accise et les règlements pris par le Gouverneur en conseil. Vous trouverez ci-jointe la correspondance pertinente de 1975.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne comprends pas très bien le problème qui se pose là.

M. Eglington: Cette question a été soulevée pour la première fois en 1975, et porte sur la différence, dans les règlements faits dans le cadre de la Loi sur l'accise, entre celui du Gouverneur en conseil et le règlement dit ministériel, dont le ministre est l'auteur. A l'époque cette question avait soulevé des discussions; et, à la lumière de la confirmation donnée par le ministère selon laquelle le ministre serait habilité à faire un

[*Text*]

had to be implied from the act rather than being expressly set out in it, the committee was of the view that when the Excise Act was amended this question of the authority for the regulations should be clarified. There have not been any of these regulations come through for a long time, but there have been some new ones as a result of a new provision in the Excise Act which refers once again to departmental regulations.

This may be a matter that is appropriate to a future general report, to point out that the whole division of regulations should be clarified in the Excise Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But should we not write to them again or . . . ?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder. The note I had made was to suggest that we write to the minister, in that it has to do with the drafting of a new act, or of provisions of the act, at any rate, and it would be useful to—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But if we have not written on it since 1975 to anybody in the department, I do not think we should start off with the minister.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Presumably, though, the last item in the file is a letter from Mr. Eglington saying: Look, when revisions are taking place we would appreciate something being done here. So, as far as the committee is concerned, the inquiry to the officials is still open. I wonder whether it would not be useful to bring the concern to the attention of the minister. My guess is the minister knows nothing about it—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —and I think it would be useful, if there is any discussion of amendments to the act, to ensure that he is aware of the concern, not with a view to putting a gun to his head and saying that something has to be done by a specified time, but rather by saying that seven years ago we made a suggestion to his officials which is still open, to the best of our knowledge, and has not been satisfied as yet.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that agreed?

The next item is SOR/82-158.

SOR/82-158—SPIRITS DRAWBACK REGULATIONS, AMENDMENT

SPIRITS DRAWBACK REGULATIONS, amendment

Excise Act

February 23, 1982.

Criterion 1(*a*)

The enabling power reads as follows:

[*Translation*]

règlement, d'après cette loi, le Comité a considéré qu'il conviendrait de tirer au clair ce problème de pouvoirs lors de l'amendement de la Loi sur l'accise. Il y a longtemps qu'il n'y a pas eu de règlement sur cette question, mais il y en a eu récemment à la suite d'une nouvelle disposition de Loi sur l'accise qui porte de nouveau sur le règlement ministériel.

C'est une question qu'il conviendrait peut-être de poser dans un rapport général à paraître, en soulignant qu'il conviendrait d'établir clairement dans la Loi sur l'accise quels sont les pouvoirs respectifs en matière de règlement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et ne devrions-nous pas de nouveau leur écrire ou bien . . . ?

Le coprésident (M. Beatty): Je me le demande. J'avais fait une note proposant que nous écrivions au ministre, car elle portait sur la rédaction d'une nouvelle loi, ou de dispositions de la loi, tout au moins, et il serait utile de . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais si nous n'avons pas soulevé cette question depuis 1975, avec le ministère, je ne crois pas que nous devrions adresser notre lettre en premier lieu au ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Mais le dernier document du dossier est une lettre de M. Eglington disant: Lorsque des modifications seront en cours, nous aimerions que quelque chose soit fait à cet effet. Donc, en ce qui concerne le Comité, la question adressée aux responsables est toujours en suspens. Je me demande donc s'il ne serait pas utile de porter l'affaire à l'attention du ministre, qui n'est probablement pas au courant . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non.

Le coprésident (M. Beatty): . . . je crois qu'il serait utile, si l'on parle de modifier la loi, de faire en sorte qu'il soit au courant, non pour lui poser un ultimatum, en lui donnant un délai précis pour agir, mais plutôt en l'informant qu'il y a sept ans nous avions adressé aux responsables une proposition qui est encore en suspens, autant que nous sachions, et qui n'a pas obtenu satisfaction.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous tous d'accord?

Nous passons en ce cas à DORS/82-158.

DORS/82-158—REGLEMENTS SUR LE URABACK ACCORDE A L'EGARD DE L'EAU-DE-VIE—MODIFICATION

REGLEMENT SUR LE DRAWBACK ACCORDE A L'EGARD DE L'EAU-DE-VIE—Modification

Loi sur l'accise

Le 23 février 1982

Critère 1(*a*)

L'article habilitant stipule:

[*Texte*]

135 . . .

(2) A drawback of ninety-nine per cent of the duty paid pursuant to subsection (1) on spirits testing not less than eighty-five per cent absolute ethyl alcohol by volume that are sold and delivered, with the approval of the Minister and in such limited quantities as are prescribed by him, may be granted, under departmental regulations, to a distiller or to any person purchasing spirits from a board, commission or other government agency that by the law of a province is empowered to sell spirits, when such spirits are sold and delivered,

It will be seen that with the omission of the words "or other government agency that by the law of a province is empowered to sell spirits,,, the new Section 3 of the Regulations simply reproduces the words of the enabling power. It seeks to turn the minister's power to settle the quantities by departmental regulation into an administrative power. This is the type of sub-delegation struck down in *Brant Dairies* v. *Milk Commission of Ontario* 1973 S.C.R. 131, 30 D.L.R. (*3d*) 559.

The idea of departmental regulations made by the minister must be to provide a mode of operation less time consuming than Order in Council. If Parliament had intended the minister to have the simple power to grant a drawback it could have omitted all mention of "under departmental regulations" or, alternatively, have made clear that, e.g., terms and conditions under which drawbacks were to be given and not the quantities were to be settled by regulation.

Mr. Eglington: This is a question of vires, Mr. Chairman. A departmental regulation has been made in the terms of the enabling power itself in an attempt to give the minister administrative power to do what he should be doing by ministerial regulation.

It is presumably easy enough to make a ministerial regulation. Why do they need to try to turn it into an administrative power to be exercised ad hoc and without being published?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is it your feeling we should ask Mr. Eglington to write to the department? Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SI/82-10.

SI/82-10—IMPORT PERMITS FEES ORDER

The Joint Chairman (Mr. Beatty): This is somewhat similar. Perhaps we could again ask Mr. Eglington to write to the department.

Mr. Eglington: I wonder, Mr. Chairman, if in this instance it might not be perhaps more appropriate to write to the minister because we went through this exercise with the department before and we in fact did get a reply from Mr.

[*Traduction*]

135 . . .

(2) Un drawback de quatre-vingt-dix-neuf pour cent du droit acquitté, en conformité du paragraohe (1), sur de l'eau-de-vie ne titrant pas moins de quatre-vingt-cinq pour cent d'alcool éthylique absolu en volume qui est vendue et livrée, avec l'approbation du Ministre et suivant les quantités limitées qu'il peut prescrire, peut être accordé, en vertu des règlements ministériels, à un distillateur ou à toute personne achetant de l'eau-de-vie d'une régie, d'une commission ou d'un autre organisme du gouvernement qui, aux termes des lois d'une province, est autorisé à vendre de l'eau-de-vie, lorsque cette eau-de-vie est ainsi vendue ou livrée».

Avec l'ommission des termes «ou d'un autre organisme du gouvernement qui, aux termes des lois d'une province, est autorisé à vendre de l'eau-de-vie», le nouvel article 3 du Règlement reprend simplement le libellé de la disposition habilitante. En somme, le pouvoir du Ministre de fixer les quantités par un règlement ministériel est changé en pouvoir administratif. Pareille sous-délégation de pouvoir qui a été interdite dans l'affaire Brant Dairies c. Milk Commission of Ontario (1973) S.C.R. 131; 30 D.L.R. (*3d*) 559.

L'objet des règlements ministériels pris par le Ministre est d'assurer un moyen d'action plus rapide que le décret du conseil. Si le Parlement avait voulu donner au Ministre le simple pouvoir d'accorder un drawback, il aurait pu omettre les termes «en vertu des règlements ministériels» ou les aurait stipulés, notamment en indiquant les conditions auxquelles un drawback peut être accordé et en ne laissant pas la liberté de prescrire les quantités par règlement.

M. Eglington: C'est une question d'excès de pouvoir, monsieur le président. Un règlement ministériel a été édicté sur le pouvoir habilitant même, pour essayer d'habiliter le ministre, au sens administratif, à faire ce qu'il devait faire par règlement ministériel.

Il est assez facile d'édicter un règlement ministériel. Pourquoi faut-il le transformer en pouvoir administratif exerçable selon les circonstances et sans publication?

Le coprésident (M. Beatty): Devrions-nous, à votre avis, demander à M. Eglington d'écrire au ministère? Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Le point suivant est TR/82-10.

TR/82-10—DECRET SUR LE DROIT DES LICENCES D'IMPORTATION

Le coprésident (M. Beatty): C'est une question qui n'est pas sans similarité, peut-être pourrions-nous, là également, demander à M. Eglington d'adresser une lettre au ministère.

M. Eglington: Je me demande, monsieur le président, si dans ce cas il ne serait peut-être pas plus approprié de s'adresser au ministre, car nous avons déjà écrit au ministère, et nous avons reçu une réponse de M. Johnston, président du Conseil

[*Text*]

Johnston, the President of the Treasury Board, and while they have done something about the committee's objections, they really have not done it in a thorough and proper way. It may be the appropriate thing to take it up either with the minister now responsible for import permits, which is the Minister for External Affairs, or perhaps refer it back to Mr. Johnston.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Mr. Johnston does not have anything to do with it now.

Mr. Eglington: Except that he is the one we have been dealing with on the whole question of authority to prescribe fees orders and he did reply on the committee's objections to the Import Permit Fees Order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, I can see that; but now that it has gone to another department what can he . . . ?

Mr. Eglington: It used to be in Industry, Trade and Commerce—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Eglington: —and now it has gone to External Affairs.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh, I see now. It does not really affect that particular . . . .

Mr. Eglington: We could perhaps write to both.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You think that Mr. Johnston, under these circumstances, is still the appropriate person to write to?

Mr. Eglington: Well, it would seem so. If he is not, then we could ask him to pass it on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay?

The next item is SOR/79-65.

SOR/79-65—UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

February 19, 1979

R.W. Rapley, Esq., Asst. Deputy Postmaster General, Corporate Affairs, Sir Alexander Campbell Building, Confederation Heights, Ottawa, Ontario K1A 0B1

Dear Mr. Rapley:

Re: SOR/79-65, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment

I am a little puzzled by the new section 5(2). Does it mean that mail shall not be forwarded to an ex-Canada address if the sender requests that it shall not be so forwarded, or that mail shall not be forwarded to an ex-Canada address even if the sender so requests?

[*Translation*]

du Trésor. Certaines mesures ont effectivement été prises pour tenir compte des objections du Comité, mais ces mesures sont insuffisantes et n'ont pas été appliquées correctement. Il conviendrait donc peut-être de reprendre cette question soit avec le ministre actuellement responsable des licences d'importation, qui est le ministre des Affaires extérieures, ou, le cas échéant, de saisir de nouveau M. Johnston de cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): M. Johnston ne s'occupe plus de cette question.

M. Eglington: Sauf que c'est à lui que nous avons eu à faire dans toute cette question du pouvoir de prescrire par décret des droits de licences d'importation, et c'est lui qui a répondu aux objections du Comité sur cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, je vois bien cela; mais à présent que l'affaire est du ressort d'un autre ministère que peut-il . . . ?

M. Eglington: Cela relevait du ministère de l'Industrie et du Commerce . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, c'est exact.

M. Eglington: . . . et cette question relève maintenant des Affaires extérieures.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oh, je vois. Cela ne concerne pas vraiment cette . . .

M. Eglington: Nous pourrions peut-être adresser une lettre aux deux.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pensez-vous que, dans ces circonstances, ce soit encore à M. Johnston qu'il faille s'adresser?

M. Eglington: Oui, c'est bien ce qu'il me semble. Si ce n'est pas lui, nous pourrons toujours lui demander de transmettre notre lettre à qui de droit.

Le coprésident (M. Beatty): Êtes-vous d'accord?

Le point suivant est DORS/79-65.

DORS/79-65—REGLEMENTS SUR LES ENVOIS TOMBES EN REBUT ET LES ENVOIS REEXPEDIES, MODIFICATION

19 février 1979

M. R.W. Rapley Sous-ministre adjoint des Postes Affaires collectives Immeuble Sir Alexander Camble Confederation Heights Ottawa (Ontario) K1A 0B1

Monsieur le sous-ministre adjoint,

Objet: DORS/79-65, Règlements sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification

Je suis quelque peu perplexe au sujet du nouveau paragraphe 5(2). Ce paragraphe signifie-t-il que le courrier ne doit pas être réexpédié à une adresse à l'extérieur du Canada si l,expéditeur demande qu'il ne le soit pas ou que le courrier ne doit pas être réexpédier à une adresse à l'extérieur du Canada même si l'expéditeur le demande?

[*Texte*]

I shall appreciate your advice.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

January 7, 1982.

R.W. Rapley, Esq., Group General Manager, Corporate Affairs, Canada Post Corporation Sir Alexander Campbell Building Confederation Heights, Ottawa, Ontario K1A 0B1

Dear Mr. Rapley:

Re: SOR/79-65, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment

I refer to your letter of 2nd May 1981 and shall be glad if you will kindly let me know whether your officers have now reached that stage of the review of the postal regulations as encompasses Section 5(2) of the above Regulations. I note that amendments to the Regulations were being drafted in March 1980.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

1982-01-27

Mr. G.C. Eglington Counsel Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and other Statutory Instruments c/o The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/79-65 UNDELIVERABLE AND REDIRECTED MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

This is in reference to your letter of 1982-01-07, regarding planned amendments to the above Regulations. As I stated in my original letter of 5 February 1981, we do not intend to process the amendments to subsection 5(2) until after the regulation review is complete.

Should the Committee be of the opinion that the amendment to subsection 5(2) is an absolute necessity at this time, we will of course be prepared to reconsider.

Yours sincerely,

R.W. Rapley Group General Manager Corporate Affairs Canada Post Corporation

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In the letter, the Group General Manager for Corporate Affairs suggested that if the committee wanted to press the point Canada Post Corporation would be prepared to reconsider it. My note was that it was not worth it. I do not think it is essential to ask them to reconsider but rather that perhaps we could write them and

[*Traduction*]

Je vous serai reconnaissant de me fournir des éclaircissements sur ce point.

Veuillez agréer, monsieur le sous-ministre adjoint, l'expression de ma considération distinguée.

G.C. Eglington

Le 7 janvier 1982

Monsieur R. W. Rapley Administrateur général Affaires collectives Société canadienne des postes Immeuble Sir Alexander Campbell Confederation Heights Ottawa, Ontario K1A 0B1

Monsieur,

Objet: DORS/79-65, REGLEMENT SUR LES ENVOIS TOMBÉS EN REBUT ET LES ENVOIS RÉEXPÉDIÉS—MODIFICATION

Je vous remercie de votre lettre du 2 mai 1981, et vous serais reconnaissant de bien vouloir m'indiquer si, dans leur étude de la réglementation des postes, vos collaborateurs en sont arrivés au paragraphe 5(2) du Règlement ci-dessus. Il s'avère que l'on préparait des modifications à ce Règlement dès le mois de mars 1980.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Le 27 janvier 1982

Monsieur G.C. Eglington Conseiller juridique Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires Le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/79-65, Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modification

Je vous remercie de votre lettre du 7 janvier 1982 concernant le projet de modification du Règlement ci-dessus. Comme je l'indiquais initialement dans ma lettre du 5 février 1981, nous n'avons pas l'intention de modifier le paragraphe 5(2) avant la fin de l'étude globale de la réglementation des postes.

Naturellement, si le Comité estime qu'il est absolument indispensable de modifier dès maintenant le paragraphe 5(2), nous serons disposés à lui donner satisfaction.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

R.W. Rapley Administrateur général Affaires collectives

Le coprésident (M. Beatty): Dans sa lettre, l'administrateur général des affaires collectives indiquait qu'à la demande expresse du Comité, la Société des postes serait disposée à reconsidérer la question. J'ai remarqué que cela n'en valait pas la peine. Je ne pense pas que cette question nous presse, mais je conseillerais peut-être de leur écrire et de leur demander

[*Text*]

ask for a timetable as to when the revisions to which he refers would likely be made so that we can bring it forward ourselves and consider it at that time. Is that agreed?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-317.

SOR/81-317—ATLANTIC PILOTAGE AUTHORITY REGULATIONS, AMENDMENT

June 10, 1981

Jean Charron, Esq., Assistant Deputy Minister, Coordination, Department of Transport, Place de Ville, Ottawa, Ontario K1A 0N5

Dear Mr. Charron:

Re: SOR/81-317, Atlantic Pilotage Authority Regulations, amendment

This amendment was before the Committee on 28th ultimo when it was observed that the Explanatory Note reveals that waivers are restricted to circumstances where safe navigation is not jeopardized. While the Committee acknowledges that the new Section 5(4) is clearly *intra vires* it wonders if the criterion of safe navigation should not be included in Section 5(4) to guide and inform the Authority's discretion in all cases as a matter of law and not only as a matter of administrative practice.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

February 12, 1982

Mr. G.C. Eglington, Counsel, Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, c/o The Senate, Ottawa, Ontario. K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-317 Atlantic Pilotage Authority Regulations Amendment

I refer to your letter of December 7, 1981, requesting advice as to the position taken by the Atlantic Pilotage Authority on the matter of criteria for safe navigation when granting a waiver to ships engaged in dredging operations.

The Authority has now prepared and will shortly be seeking approval of the Governor in Council for the following amendment to Section 5(4):

(4) Notwithstanding subsection (1), where the Authority considers that such would not contravene the interests of safe navigation, a written waiver of compulsory pilotage may be issued by the Authority in respect of ships that are specified in the waiver as being necessary for undertaking and carrying out dredging work at a job site specified in the waiver when those ships are at that job site or are proceed-

[*Translation*]

quand les modifications proposées interviendront, afin que nous puissions les examiner à ce moment-là. Êtes-vous d'accord?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons ensuite à DORS/81-317.

DORS/81-317—REGLEMENT DE L'ADMINISTRATION DE PILOTAGE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

Le 10 juin 1981

Monsieur Jean Charron Sous-ministre adjoint Coordination Ministère des Transports Place de Ville Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Monsieur,

Objet: DORS/81-317, Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification

Lors de l'étude de la modification par le Comité le 28 mai dernier, on a constaté que d'après la note explicative, la dispense est limitée aux cas où elle ne risque pas de nuire à la sécurité de la navigation. Tout en reconnaissant que le nouveau paragraphe 5(4) est bien conforme aux pouvoirs habilitants, le Comité se demande si le critère de la sécurité de la navigation ne devrait pas figurer au paragraphe 5(4) de façon à éclairer le pouvoir discrétionnaire de l'Administration dans tous les cas en tant que règle juridique, et non simplement en tant que pratique administrative.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Le 12 février 1982

Monsieur G.C. Eglington Conseiller juridique Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires Le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-317, Règlement de l'Administration de pilotage de l'Atlantique—Modification

Dans votre lettre du 7 décembre 1981, vous sollicitiez notre avis quant à la position adoptée par l'Administration de pilotage de l,Atlantique à propos des critères de sécurité de la navigation lors de l'octroi d'une dispense à des bateaux qui exécutent des travaux de dragage.

L'Administration a rédigé la modification suivante du paragraphe 5(4), qu'elle soumettra prochainement à l'approbation du Gouverneur en conseil:

«(4) Nonobstant le paragraphe (1), lorsque l'Administration considère qu'une dispense ne risque pas de duire à la sécurité de la navigation, elle peut accorder, pour certains navires, une dispense écrite de pilotage obligatoire qui précise qu'ils sont nécessaires pour entreprendre et exécuter des travaux de dragage sur un chantier particulier, qu'ils soient sur ce chantier ou qu'ils se déplacent dans les deux sens

[*Texte*]

ing to and from spoil grounds and harbourage within a distance specified in the waiver.

I would be glad to have your confirmation that this amendment will satisfy the concerns expressed by your Committee.

Yours sincerely,

G.A. Sainte-Marie Assistant Deputy Minister Coordination

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have marked it as probably okay. Is that all right?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Right. Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-364

SOR/81-364—VHF RADIOTELEPHONE PRACTICES AND PROCEDURES REGULATIONS

Mr. Eglington: That falls under the heading of "will do in the future". The department says it has set up a monitoring procedure to make sure that it is done in the future.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we should not have some way of bringing that forward just to ensure that the commitment is kept.

Mr. Eglington: That is relatively easy to do, Mr. Chairman, because when one reads the regulations one sees that it is done.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There are no footnote references: so if they come through with the regulations without footnote references—

• 1630

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have another note on that. What about this particular instrument? Is it going to be corrected; and, if so, how and when?

Mr. Eglington: The committee has never insisted on that in the past; but the appropriate way, subject to the registrar correcting me, since it does not affect the text of the order, would be by a corrigendum in the *Canada Gazette*, which no one will ever see.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So in other words you feel we can sit on this?

The next item is SOR/81-577.

SOR/81-577—MAPLE PRODUCTS REGULATIONS, AMENDMENT

February 9, 1982

Dr. J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc., Assistant Deputy Minister, Food Production and Inspection Branch, Department of Agriculture, Sir John Carling Building, Ottawa, Ontario K1A 0C5

Dear Dr. McGowan:

[*Traduction*]

entre ce chantier et le mouillage sur une distance indiquée dans la dispense».

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir m'indiquer si cette modification répond bien aux préoccupations exprimées par votre comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint (Coordination) G.A. Sainte-Marie

Le coprésident (M. Beatty): J'ai mis une note disant que c'était probablement acceptable. Êtes-vous d'accord?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Très bien, d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous passons ensuite à DORS/81-364.

DORS/81-364—REGLEMENT SUR LES PRATIQUES ET LES REGLES DE RADIOTELEPHONIE EN VHF

M. Eglington: Ceci tombe dans la catégorie des mesures qui seront prises dorénavant. Le ministère a répondu qu'il veillera, à l'avenir, à ce que tous les règlements comportent des notes en bas de page.

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrions peut-être faire le nécessaire pour vérifier, à un certain moment, que cette promesse a effectivement été tenue.

M. Eglington: C'est facile, monsieur le président, car en lisant le règlement on verra bien s'il en a été tenu compte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, mais si le règlement est publié sans note en bas de page . . .

Le coprésident (M. Beatty): J'ai pris une autre note à ce sujet: qu'en est-il de cet instrument en particulier? Va-t-il être amendé et en ce cas, dans quel sens, et quand?

M. Eglington: Le Comité n'a jamais insisté sur ce point, mais si nous voulons le faire dans les règles—et je laisse au greffier le soin de me corriger si je me trompe—puisque cela ne porte pas sur le libellé même du décret, nous devrions publier un rectificatif dans la «Gazette du Canada», que nul ne lira jamais.

Le coprésident (M. Beatty): Vous pensez donc que nous pouvons laisser les choses telles quelles?

Nous passons au point suivant, DORS/81-577.

DORS/81-577—REGLEMENTS SUR LES PRODUITS DE L'ERABLE—MODIFICATION

Le 9 février 1982

Monsieur J.E. McGowan, D.V.M., M.V.Sc. Sous-ministre adjoint Direction générale de la production et de l'inspection des aliments Ministère de l'Agriculture Immeuble Sir John Carling Ottawa, Ontario K1A 0C5

Monsieur,

[*Text*]

Re: SOR/77-324 as amended by SOR/81-577, Maple Products Regulations

The Committee reconsidered the Maple Products Regulations on 10th December last, when the 1981 amendments were before it.

It was noted that the Committee's objection to the original form of Section 6(4) has been met in part only, although the Explanatory Note attached to SOR/81-577 accurately reflects the position the Committee wished to achieve and your department appeared to agree with in the draft Schedule of amendments annexed to your letter of 29th May 1981. I am instructed to enquire why the imperative form of the draft was replaced by a provision which sets prerequisites to registration but still appears to leave a discretion to register or not to register a sugar bush operator who meets those pre-requisites.

In connection with Section 7(3) of the Regulations, the Committee wonders if there is authority for the existing paragraph (*b*) and the requiring of a medical examination if there is no authority to require a plant owner to organize or pay for a medical examination of a worker as a condition relating to the approval of an establishment for grading or as a condition on which maple syrup may be graded.

The Committee also noted that Section 23 of the Regulations relating to disposal of forfeited maple products still stands pending completion of your Department's general enquiry into seizure and forfeiture provisions in its Acts and Regulations.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

February 25, 1982

Mr. G.C. Eglington Standing Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments c/o The Senate Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-577 Maple Products Regulations Amendment

In reply to your letter of February 9, 1982, the draft of Section 6(4) prepared by the Departmental Program Officer was apparently changed from the imperative form to the present form following discussions with the Departmental Legal Advisers and on extensive revision by the Legislation Section of Privy Council Office.

My officers have agreed to put forward a new proposed amendment at an early date to reinstate the imperative form within Section 6(4).

[*Translation*]

Objet: DORS/77-324 modifié par DORS/81-577, Règlement sur les produits de l'érable

Le Comité a repris l'étude du Règlement sur les produits de l'érable le 10 décebmre dernier, lorsque les modifications de 1981 lui ont été soumises.

Il a remarqué que les objections qu'il avait formulées à l'encontre de l'ancien paragraphe 6(4) n'ont été que partiellement respectées, bien que la note explicative jointe au DORS/81-577 traduise fidèlement les objectifs du Comité, dont votre ministère semblait convenir dans le projet d'annexe de modifications qui était joint à votre lettre du 29 mai 1981. On m'a chargé de vous demander pourquoi la forme impérative du projet a été remplacée par une disposition qui impose des conditions préalables à l'enregistrement, et qui semble néanmoins ménager la possibilité de refuser discrétionnairement l'enregistrement d'un exploitant d'érablière même s'il satisfait à ces conditions préalables.

En ce qui concerne le paragraphe 7(3) du Règlement, le comité se demande si l'actuel alinéa *b*) et l'obligation de se prêter à un examen médical sont fondés sur un pouvoir habilitant, alors qu'aucun texte habilitant n'oblige un exploitant è organiser ou à payer l'examen médical d'un travailleur comme condition de l'approbation de son exploitation pour le classement du sirop, ou comme condition au classement du sirop d'érable.

Le comité a également remarqué que l'article 23 du Règlement concernant l'élimination des produits de l'érable confisqués est maintenu en vigueur en attendant les résultats de l'étude générale de votre ministère sur les dispositions de sa loi et de ses règlements régissant la saisie et la confiscation.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington

Le 25 février 1982

Monsieur G.C. Eglington Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires Le Sénat Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-577, Règlement sur les produits de l'érable—Modification

En réponse à votre lettre du 9 février 1982, je voudrais vous faire savoir que c'est à la suite de discussions avec les conseillers juridiques du ministère et d'une révision complète des dispositions par le service législatif du bureau du Conseil privé, que le projet de paragraphe 6(4) préparé par le chargé de programme du ministère a été modifié et qu'il a perdu son caractère impératif.

Mes collaborateurs ont accepté de proposer sans délai une nouvelle modification qui redonnera au paragraphe 6(4) une forme impérative.

[*Texte*]

With respect to Section 7(3) this matter will be pursued further in light of your comments with our Legal Advisers. The appropriate changes if any will be made in the Regulation as directed by the Justice Department.

Yours sincerely,

J.E. McGowan Assistant Deputy Minister Agriculture Canada

Mr. Eglington: This one, too, is satisfactory. There is action promised on one matter and a study on the other. We will just have to keep the study under surveillance.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is SOR/82-187.

SOR/82-187—CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, AMENDMENT

CANADA BUSINESS CORPORATIONS REGULATIONS, Amendment

Canada Business Corporations Act

P.C. 1982-296

February 23, 1982

This amendment takes action to remove from sub-paragraph 38(*c*)(v), as desired by the Committee, the words "other than in respect of traffic violations and similar offences". The Committee had maintained its objection to the vagueness of these words in a lengthy exchange of correspondence with the Department. See SOR/79-316 before the Committee on June 26, 1980, November 20, 1980, July 9, 1981 and October 15, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is that okay?

Mr. Eglington: Yes. This was in fact quite an important matter because it concerned offences which had to be disclosed by a dissident in a proxy circular. The matter has now been dealt with in a way that is eminently satisfactory and the latest *Canada Gazette* contained an equivalent amendment to the Canada Corporations Regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay.

The next item is SOR/82-195.

SOR/82-195—ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

ATLANTIC FISHERY REGULATIONS, Amendment

Fisheries Act

P.C. 1982-307

March 2, 1982.

The Committee has objected from time to time to several provisions in the Atlantic Fisheries Regulations. For the sake

[*Traduction*]

En ce qui concerne le paragraphe 7(3), nous allons reprendre la question avec nos conseillers juridiques en nous inspirant de vos commentaires. Les modifications éventuelles seront apportées au Règlement conformément aux indications que nous adressera le ministère de la Justice.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint J.E. McGowan

M. Eglington: Ceci est également satisfaisant, on nous a promis de prendre les mesures nécessaires sur une question et de procéder à l'étude d'une autre. Il nous suffira de veiller à ce que cela soit fait.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le point suivant est DORS/82-187.

DORS/82-187—REGLEMENTS SUR LES SOCIETES COMMERCIALES CANADIENNES—MODIFICATION

REGLEMENTS SUR LES SOCIETES COMMERCIALES CANADIENNES—Modification

Loi sur les sociétés commerciales canadiennes

C.P. 1982-296

Le 23 février 1982

Cette modification supprime, au sous-alinéa 3 *8c*)(v), selon le voeu du Comité, les mots «autres que pour des infractions aux règlements de circulation et infractions analogues». Le Comité avait maintenu son opposition au caractère vague de ces mots dans un long échange de correspondance avec le Ministère. Voir le DORS/79-316 étudié par le Comité les 26 juin 1980, 20 novembre 1980, 9 juillet 1981 et 15 octobre 1981.

Le coprésident (M. Beatty): Sommes-nous d'accord?

M. Eglington: Oui. Il s'agissait d'une affaire très importante, car elle portait sur des renseignements à inscrire dans une circulaire de procuration de dissident, de façon très satisfaisante, et la dernière «Gazette du Canada» contenait une modification dans le même sens aux Règlements sur les sociétés canadiennes.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

Nous passons au point suivant, DORS/82-195.

DORS/82-195—REGLEMENTS DE PECHE DE L'ATLANTIQUE—MODIFICIATION

DORS/82-195—REGLEMENT DE PECHE DE L'ATLANTIQUE—Modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1982-307

Le 2 mars 1982

Le Comité s'est opposé à bien des reprises à plusieurs dispositions du règlement pour que le dossier soit complet, il y aurait lieu d'y inscrire les mesures prises par le Ministère.

[*Text*]

of completeness the action taken by the Department should be recorded.

Provision	Action Taken
Section 8	Amended by SOR/79-405
Section 9	Amended by SOR/79-405
Section 18(1)	Amended by SOR/81-658
Section 19(2)	Amended by SOR/78-249
Section 25	Amended by SOR/81-658
Section 26	No action
Section 27	Revoked by SOR/82-195

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather you are satisfied with that. Are you suggesting that this particular amendment to the regulations satisfies the various concerns that were enumerated by you?

Mr. Eglington: There is only one outstanding; it is section 26, and I will have to pursue that with the department.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, then do we agree on that?

Some hon. Members: Agreed.

The next item is SOR/82-196.

SOR/82-196—ATLANTIC FISHING REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, AMENDMENT

ATLANTIC FISHING REGISTRATION AND LICENSING REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1982-308

March 2, 1982.

1. The new Section 12 provides a review mechanism that respects the rules of natural justice.

This amendment, in effect, takes action as desired by the Committee on SOR/74-77, Lobster Fishery Regulations, and all regulations governing the Atlantic Fisheries. See letter of Mr. Comeau attached and 6 November 1980 and 26 November 1981.

2. The new enlarged form of Section 12 is designed to meet in part the Committee's objections which centred on first the absence of any provision for a licensee to be heard and, secondly, the want of any indication as to when suspension or cancellation would be imposed. The new subsections (2), (3) and (4) address the natural justice point. These provisions would be more comforting if it were clear what the Minister can do on a review or if subsection (2) read "where the Minister . . . proposes to suspend, cancel or refuse . . . ".

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That really gets down to the question of—I see I have underlined "proposes".

[*Translation*]

Disposition	Mesure prise
Article 8	Modifié par DORS/79-405
Article 9	Modifié par DORS/79-405
Paragraphe 18(1)	Modifié par DORS/81-658
Paragraphe 19(2)	Modifié par DORS/78-249
Article 25	Modifié par DORS/81/658
Article 26	Aucune mesure
Article 27	Abrogé par DORS/82-195

Le coprésident (M. Beatty): J'espère que vous êtes satisfaits. Pensez-vous que cette modification aux Règlements répond à toutes les questions que vous vous étiez posées?

M. Eglington: Il n'en reste qu'une. Il s'agit de l'article 26, il faudra que je reprenne cette question avec le ministère.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, nous sommes donc bien d'accord?

Des voix: D'accord.

Nous passons ensuite à DORS/82-196.

DORS/82-187—REGLEMENTS SUR L'IMMATRICULATION ET LES PERMIS POUR LA PECHE DANS L'ATLANTIQUE—MODIFICATION

REGLEMENT SUR L'IMMATRICULATION ET JES PERMIS POUR LA PECHE DANS L'ATLANTIQUE—Modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1982-308

Le 2 mars 1982

1. Le nouvel article 12 prévoit un mécanisme d'examen qui respecte les règles de la justice naturelle.

En effet, cette modification est conforme au souhait du Comité concernant le DORS/74-77, Règlement de pêche du homard, ainsi que tous les règlements régissant les pêches dans l'Atlantique (voir la lettre de M. Comeau, ci-jointe, ainsi que les délibérations du Comité des 11 mars 1976, 12 mai 1977, 19 mai 1977, 6 novembre 1980 et 26 novembre 1981).

2. La nouvelle formulation étendue de l'article 12 vise à satisfaire en partie aux objections du comité concernant d'abord l'absence de toute disposition permettant à un détenteur de permis de se faire entendre et, ensuite, l'absence de toute indication sur le moment où une suspension ou une annulation serait imposée. Les nouveaux paragraphes (2), (3) et (4) ont trait à la question de la justice naturelle. Ces dispositions seraient davantage rassurantes s'il était clair que les ministres pouvaient procéder à un examen ou si le paragraphe (2) se lisait ainsi: «lorsque le ministre . . . se propose de suspendre, d'annuler ou de refuser . . . ».

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ceci revient en réalité à la question de—je vois que j'ai souligné «propose». Vous avez

[*Texte*]

You have suggested they say "proposes . . . ." They should not cancel the thing without giving him a chance to appeal—is that your point?

Mr. Eglington: It is just that the way they have done it is they take the action then they give the fisherman the opportunity to make representations, whereas the ideal situation would be to tell him the department proposes to take this drastic action and ask him what he has to say about it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Was it your feeling we should be pursuing this?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think it is a reasonable suggestion to at least write them about it.

Mr. Eglington: Yes. They may have very compelling administrative reasons why they have to act at once, but let us find out.

Senator Lafond: Nonetheless, we are dealing here with seasonal affairs. With lobsters it is seasonal. Similarly, the previous order relating to maple syrup and maple products is another seasonal affair, so we should not wait until next season to follow it up but probably do so in the fall prior to next season.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is an excellent point.

The next item is SOR/82-237.

SOR/82-237—QUEBEC FISHERY REGULATIONS, AMENDMENT

QUEBEC FISHERIES REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1982-388

March 3, 1982

The two changes effected by this amendment were desired by the Committee. See SOR/75-420, 11 March 1976, 12 May 1977 and 19 May 1977.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): That seems to be satisfactory, I would think.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then we have, I think, several weeks' worth of instruments without comment.

Mr. Eglington: "No comments", and where is Mr. Svend Robinson, for whom all these were held?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): As far as I am concerned, they are all fine, having read every word of them.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there comment on any item?

[*Traduction*]

proposé qu'ils disent «propose» . . . Il ne faudrait pas supprimer ceci sans lui donner une chance d'appel . . . C'est bien ce que vous voulez dire?

M. Eglington: De la façon dont c'est formulé, ce sont eux qui prennent l'initiative, et ils donnent ensuite aux pêcheurs la possibilité de faire appel, alors que la situation idéale consisterait de dire aux pêcheurs que le ministère a l'intention de prendre des mesures énergiques, et de leur demander ce qu'il en pense.

Le coprésident (M. Beatty): Pensez-vous que nous devrions poursuivre cette question?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je crois qu'il serait judicieux d'écrire tout au moins une lettre sur ce sujet.

M. Eglington: Très bien. Il se peut qu'il y ait des raisons administratives très fortes pour les obliger à prendre action immédiatement, mais nous verrons bien ce qu'ils nous dirons.

Le sénateur Lafond: Il s'agit cependant ici de questions qui se posent à certaines saisons, certainement quand il s'agit de homard. De même, le décret précédent qui portait sur le sirop d'érable et les produits dérivés était une autre question liée à une saison, de sorte que nous ne devrions pas attendre jusqu'à la saison suivante pour y donner suite, mais nous devrions reprendre cette question à l'automne avant la saison prochaine.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je crois que vous avez raison.

Le point suivant est DORS/82-237.

DORS/82-237—REGLEMENTS DE PECHE DU QUEBEC—MODIFICATION

DORS/82-237—REGLEMENT DE PECHE DU QUEBEC—Modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1982-388

Le 3 mars 1982

Les deux changements effectués par cette modification étaient tel que désiré par le Comité. (voir DORS/75-420 soumis au Comité les 11 mars 1976, 12 mai 1977, et 19 mai 1977).

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ceci me paraît satisfaisant.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons aussi des documents pour plusieurs semaines pour lesquels aucun commentaire n'est nécessaire.

M. Eglington: «Sans commentaires», et où est M. Svend Robinson, pour lequel nous les avions réservés?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En ce qui me concerne, je les ai lus attentivement, tout est en ordre.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous des commentaires à faire sur l'un ou l'autre de ces points?

[*Text*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just say that for the record.

Mr. Eglington: There is one thing, Mr. Chairman, I would like to bring up and that is the question of the substance of the report on undertakings in ministerial letters. Schedule III set out every matter that had been taken up with ministers and gave a summary. Now, if the committee allows this to go on for another 12 months or 18 months before it puts in another report, if there are undertakings not honoured, the public will never really know in a compendious form what the outcome was. It seemed to me that it might be appropriate on a quarterly, perhaps, basis to publish as an appendix to the proceedings an updated version of Schedule III so that there would be a continuing, relatively up-to-date summary of what happens when things get referred to ministers.

That, of course, will involve a certain amount of expense in printing; but, for the five or six pages it will involve, it may be worth while.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is a useful suggestion.

• 1635

Senator Lafond: Quarterly may be a bit too frequent for it. If we left it to a period of, say, four to six months, where we can use judgment as to whether there are enough changes to warrant publication, not bind ourselves to a .... Let us say periodic, and in our minds four to six months: if there is enough substance, let us do it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): As always, Senator Lafond is the voice of reason. I think that is a good idea; I am always impressed with every Senator.

Is there any other item of business not on the agenda? If not, then we will declare the meeting adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je le dis simplement pour que cela figure au procès-verbal.

M. Eglington: Il y a une question que je voudrais aborder, monsieur le président et c'est celle du texte du rapport sur les engagements pris par les ministères. Le chapitre III exposait chaque question abordée avec les ministres et en donnait un résumé. Si nous attendons 12 mois, ou 18 mois avant de publier un nouveau rapport, et s'il y a des promesses qui n'ont pas été tenues le public ne trouvera jamais, sous une forme commode, quelles décisions ont été prises. Il me paraîtrait donc approprié de publier, peut-être pour chaque trimestre, en annexe au compte rendu, une version mise à jour du chapitre III, afin que l'on dispose d'un résumé relativement mis à jour et établi sur une base continue de l'issue des questions qui ont été soumises aux ministres.

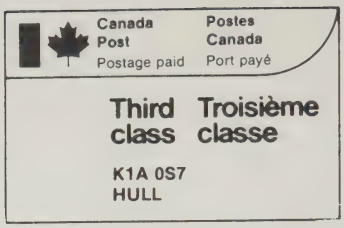
Une telle publication nous obligera, bien entendu, à engager des frais pour l'impression, mais cela ne portera que sur cinq ou six pages, et me paraît en valoir la peine.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, je pense que c'est une proposition intéressante.

Le sénateur Lafond: Une publication trimestrielle, c'est peut-être un peu trop. Il suffirait peut-être de publier cela tous les quatre ou six mois, s'il y a suffisamment de modifications, à notre avis, pour justifier une telle publication, sans nous lier pour autant à ... Appelons-la périodique, et tenons-nous en, dans notre esprit, à quatre ou six mois: ceci nous permettra de ne le faire que quand il y aura suffisamment de matière pour cela.

Le coprésident (M. Beatty): Comme toujours, le sénateur Lafond est le bon sens même. Je crois que c'est une bonne idée, je trouve toujours que les sénateurs valent leur pesant d'or.

Y a-t-il encore une question qui figurera à l'ordre du jour? Si ce n'est pas le cas, la séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publication

CANADA PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Thursday, March 25, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 58

Le jeudi 25 mars 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
MAY 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28603—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Senators — Sénateurs

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee



Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 25, 1982
(61)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments met this day at 11:05 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker (*Nepean—Carleton*), Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Robinson (*Burnaby*).

Other Member present: Mr. Ted Miller.

Witnesses: Mr. J. Carlisle Hanson, Q.C.; and Mr. R.M. Emond, Assistant Director General, Staffing Policy and Programme Development, Public Service Commission.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On C.R.C. c.1337—Public Service Employment Regulations:

Mr. Hanson made a statement and answered questions.

Ordered,—That a brief related thereto, entitled: *Sec. 21 (and 31) of the Public Service Employment Act and the Right to be Heard*, be printed in both official languages, as an appendix of today's proceedings. (*See Appendix "REGL-5"*).

Mr. R.M. Emond, Public Service Commission, answered questions.

The Counsel to the Committee gave his comments as to the legality of the questions.

Ordered,—That the legal opinion prepared by the Counsel to the Committee, entitled: *Some Basic Considerations on Emergency Powers*, be printed in both official languages, as an appendix of today's proceedings. (*See Appendix "REGL-6"*).

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with the Minister of Fishery and Oceans in reply to his letter, dated March 12, 1982.

It was also agreed,—That the said Minister will appear for clarification, Thursday, April 1st at 4:00 o'clock p.m.

The Committee considered SOR/79-419—National Housing Loan Regulations.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 mars 1982
(61)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h05 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Beatty, Hnatyshyn, Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. Ted Miller.

Témoins: M. J. Carlisle Hanson, c.r.; et M. R.M. Emond, directeur général adjoint, Direction de l'élaboration de politiques et programmes de dotation, Commission de la Fonction publique.

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de l'Ordre de renvoi permanent qui lui est conféré par l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

A propos du C.R.C. c.1337—Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique:

M. Hanson fait une déclaration et répond aux questions.

Il est ordonné,—Qu'un mémoire pertinent intitulé: *Articles 21 (et 31) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et droit d'être entendu* soit imprimé dans les deux langues officielles en annexe aux délibérations de ce jour. (*Voir Appendice «REGL-5»*).

M. R.M. Emond, de la Commission de la Fonction publique, répond aux questions.

Le conseiller du Comité fait ses commentaires concernant la légalité des questions.

Il est ordonné,—Que l'avis juridique préparé par le conseiller du Comité et intitulé: *Études fondamentales sur les pouvoirs d'urgence*, soit imprimé dans les deux langues officielles en annexe aux délibérations de ce jour. (*Voir Appendice «REGL-6»*).

A propos du TR/79-345—Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité répondre à la lettre du 12 mars 1982 du ministre des Pêches et des Océans.

Il est également convenu,—Que le ministre susmentionné comparaîtra le jeudi 1er avril à 16 heures pour donner de plus amples renseignements à cet égard.

Le Comité étudie le DORS/79-419—Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation.

On SI/78-76—Emergency Planning Order:

It was agreed,—That the Joint Chairman of the Committee correspond with the President of the Privy Council, with respect to certain comments by the Committee.

Ordered,—That the other items on the Agenda stand until next week's meeting.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 1:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A propos du TR/78-76—Décret sur la planification d'urgence:

Il est convenu,—Que les coprésidents du Comité communiqueront avec le président du Conseil privé au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Il est ordonné,—Que les autres articles figurant à l'ordre du jour soient réservés jusqu'à la séance de la semaine prochaine.

Les coprésidents acceptent qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints intégralement aux témoignages de la séance de ce jour.

A 13h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, March 25, 1982

• 1107

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order please.

Our counsel has been invited to attend a Senate committee for a brief period of time, so it is perhaps useful if we get under way right away in that he will be required to leave us in just a couple of minutes. He will be gone for 15 or 20 minutes and then will be back later.

We have today as the first item on our agenda a look at the regulations relating to the Public Service Commission.

C.R.C c.1337—PUBLIC SERVICE EMPLOYMENT REGULATIONS

March 5, 1982

Mr. G.C. Eglington,
Counsel to the Standing Joint Committee
of the Senate and House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: C.R.C. c. 1337, Public Service Employment Regulations

This is in reply to your letter of February 1, 1982 asking for a clarification of my previous letter of September 4, 1981 on the issue of the departmental obligation to provide replies to each of an appellant's allegations. First, I would apologize for the confusion which my previous letter may have caused and any resulting delay in the work of the Joint Committee.

Nonetheless, I must reiterate that our records do not go back far enough to allow me to provide a definitive reply on this subject. I hope that you will appreciate therefore that much of what follows is somewhat conjectural.

I can only surmise that the reason why section 79 of the 1962 Regulations was not reproduced in the present ones is because the drafters did not deem it necessary or practical, having regard to the fact that appellants are not required, under the existing Regulations to specify, in their appeal document, all of the grounds on which they base their appeal. In most cases, appellants will state their grounds of appeal in a vague way such as: "my qualifications were not correctly assessed". This is sufficient for an Appeal Board to be established under paragraph *5d*) of the Act. Furthermore, since the

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 25 mars 1982

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

Notre conseiller juridique a été invité à assister pendant un bref laps de temps à une réunion du Comité du Sénat. Il serait donc utile de commencer dès maintenant puisqu'il devra nous quitter dans quelques minutes. Il s'absentera de 15 à 20 minutes puis reviendra parmi nous.

Notre premier point à l'ordre du jour concerne l'examen des règlements relatifs à la Commission de la Fonction publique.

C.R.C. chap. 1337—RÈGLEMENT SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Le 5 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: C.R.C. chap. 1337, Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique

La présente fait suite à votre lettre du 1er février 1981 dans laquelle vous demandez des éclaircissements au sujet de ma lettre précédente du 4 septembre 1981 relative à l'obligation du ministère de donner une réponse à chacune des allégations de l'appelant. Je veux d'abord m'excuser de la confusion engendrée par ma lettre précédente et des retards que cela a pu causer aux travaux du comité.

Néanmoins, nos dossiers ne remontent pas suffisamment loin pour me permettre de vous donner une réponse définitive à ce sujet. Aussi, considérez que les explications qui suivent sont fondées en bonne partie sur des conjectures.

Je suppose que la raison pour laquelle l'article 79 du Règlement de 1962 n'a pas été intégré au Règlement actuel est que les rédacteurs n'ont pas jugé nécessaire ou utile de le faire, compte tenu du fait que les appelants ne sont pas tenus, aux termes du Règlement actuel, de préciser dans le document d'appel tous les motifs sur lesquels l'appel est fondé. Dans la plupart des cas, les appelants fondent leur appel sur une formule vague du genre: «mes qualités n'ont pas été appréciées à leur juste valeur». Pareille déclaration est suffisante pour qu'un comité d'appel soit constitué conformément au paragra-

[*Text*]

present Regulations do not specify that only those allegations raised in an appeal document shall be considered by an Appeal Board, such Board, in the conduct of its inquiry will receive any further allegations that an appellant would want to make. In these circumstances, it would serve little purpose to insist, by way of a provision similar to old section 79, that the Department forward its reply with respect to an allegation of a very general nature which, in all probability, would not be the only one ultimately considered by an Appeal Board.

I might note in passing that the Commission does encourage a disclosure by departmental officials of staffing information to employees at their request, prior to any appeal being lodged. This policy is set out in Public Service Commission Bulletin 81-11, a copy of which is attached herewith.

An inquiry in connection with an appeal concerning an appointment is usually conducted in the following fashion:

—The chairman explains the relevant provisions of the Public Service Employment Act and Regulations and the procedure for the hearing.

—The department's representative is asked to explain the steps that led to the selection. This statement should include the duties of and the required qualifications for the position to be filled. The department's representative may then call witnesses such as the rating board chairman or its other members to explain the rating board's procedure in assessing the candidates, and to explain the results of the competition and the reasons why the person making the appeals was not selected. Documentary evidence can also be filed. The person making the appeal (or a representative) may cross-examine the department's witnesses.

—Following this, the person making the appeal (or a representative) is asked to state the grounds of the appeal and present evidence through witnesses and documents. The department's representative may cross-examine these witnesses.

—The department may then present evidence in rebuttal, which will be subject to cross-examination by the other side.

—Once all the evidence has been received, both parties are invited to present a summary.

Incidentally, the foregoing is quoted from a brochure emanating from the Appeals Directorate of this Commission and which I am including herewith.

Obviously, the departmental replies to the appellant's allegations are an important part of this process and the failure by a Department to give full explanations may very well lead to an appeal being allowed. I might say, in passing, that the decision of an Appeal Board is binding and can only be reviewed by the Federal Court of Appeal.

In the light of the foregoing, I cannot see what may have given rise to Mr. Hanson's concerns in this area. I have not had the benefit of seeing Mr. Hanson's correspondence with you on this subject, but if he has identified any specific cases

[*Translation*]

phe *5d*) de la Loi. En outre, étant donné que le Règlement actuel ne précise pas que seules les allégations énoncées dans le document d'appel doivent être prises en considération par le comité d'appel, ce dernier doit, dans le cadre de son enquête, prendre connaissance de toute nouvelle allégation formulée par l'appelant. Dans ces circonstances, il serait de peu d'utilité d'obliger le ministère, par une disposition semblable à l'ancien article 79, à répondre à une allégation de nature très générale, qui, selon toute probabilité, ne serait pas la dernière que le comité d'appel aurait à examiner.

Je me permets de rapppeler que la Commission encourage les fonctionnaires à divulguer les renseignements sur le personnel à la demande des employés, avant qu'un appel ne soit placé. Cette politique est énoncée dans le Bulletin 81-11 de la Commission de la Fonction publique, dont vous trouverez ci-joint une copie.

L'enquête relative à l'appel d'une nomination se déroule ordinairement de la façon suivante:

—Le président du comité d'appel explique les dispositions pertinentes de la Loi et du Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique ainsi que la procédure d'apppel.

—Le représentant du ministère est prié d'expliquer les étapes qui ont précédé la sélection. Sa déclaration doit comprendre les fonctions du poste et les qualités requises pour les exercer. Il peut faire comparaître des témoins, tels le président ou les autres membres du jury de sélection afin qu'ils expliquent la méthode qu'ils ont utilisée pour évaluer les candidats, qu'ils justifient les résultats du concours et expliquent pourquoi l'appelant n'a pas été choisi. Des documents peuvent également être présentés à titre de preuve. L'appelant (ou son représentant) ne peut contre-interroger les témoins du ministère.

—L'appelant (ou son représentant) est ensuite prié de préciser les motifs de l'appel et d'en faire la preuve en convoquant des témoins et en s'appuyant sur des documents. Le représentant du ministère peut alors contre-interroger les témoins.

—Ensuite, le ministère peut réfuter la déposition de l'appelant en présentant des preuves qui, à leur tour, seront soumises à un examen contradictoire.

—Lorsque toutes les preuves ont été produites, les deux parties sont invitées à donner un exposé succinct de leurs prétentions.

Les renseignements qui précèdent sont tirés d'une brochure publiée par la Direction générale des apppels et enquêtes de la Commission, dont vous trouverez ci-joint une copie.

De toute évidence, les réponses du ministère aux allégations de l'appelant occupent une place importante dans le processus et tout défaut de la part du ministère de fournir des explications complètes peut très bien conduire à un appel. En outre, la décision du Comité d'appel est exécutoire et elle ne peut être révisée que par la Division d'appel de la Cour fédérale.

Compte tenu de ce qui précède, je ne comprends pas d'où viennent les doutes de M. Hanson à ce sujet. Je n'ai pu prendre connaissance des lettres que M. Hanson a échangées avec vous à ce sujet, mais s'il a relevé des cas précis où l'omission du

[*Texte*]

where a department's failure to reply to allegations has in some way prejudiced the appellant's case before the Appeal Board, I would be most interested to hear of them.

In any case, should you require any further information or clarificaiton on this matter, I and my staff remain at your disposal.

Yours sincerely,

A.J. Neilson
Director General

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have two guests today. One is Mr. J. Carlisle Hanson, Q.C.; the other is Mr. R.M. Emond, Assistant Director General, Staffing Policy and Program Development, Public Service Commission.

I believe the issue first came onto our agenda when Mr. Hanson had written to our counsel some time ago. We had corresponded last year with the Public Service Commission and requested further information from them; and, really, this is a follow-up to meetings which we had last fall. Mr. Hanson indicated that he would like to appear before the committee to make a presentation. He has sent to the committee—and it is attached with our material—a brief for us. Perhaps, Mr. Hanson, we could ask you, in a minute, to summarize that; but perhaps counsel could bring us up to date on any other developments that have taken place that he feels are germane before he has to leave.

Mr. G.C. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, I would just like to sketch in a little background to this to assist in setting the framework. Mr. Emond very kindly volunteered to come this morning. He rang me after his letter arrived, and he was quite anxious to elucidate it. But I would like to point out to the committee that the reason why Mr. Neilson and Mr. Emond are answering for the Public Service Commission is not because they are running the appeals section, which they do not do, but because Mr. Neilson is the designated instruments officer for the Public Service Commission; and it may well be that questions will arise which perhaps might properly be addressed to the gentlemen who run the appeals branch.

The Public Service Employment Act provides for appeals under Sections 21 and 31, and the Public Service Commission is obliged by Section 5(*d*) of the act to set up boards which will render decisions on the appeals brought under Sections 21 and 31. The regulation-making power that is given to the Public Service Commission by Section 33 of the act is exceptionally broad and is not particularized or enumerated in any way. It simply confers power on the commission, subject to the act, to make such regulations as it considers necessary to carry out and give effect to the act. Consequently, the Public Service Commission is entitled—and indeed, probably, in the terms of

[*Traduction*]

ministère de répondre aux allégations de l'appelant a, de quelque façon, nui à la cause de l'appelant devant le comité d'appel, j'aimerais bien les connaître.

Si vous avez besoin de renseignements supplémentaires ou d'éclaircissements, mon personnel et moi-même sommes à votre entière disposition.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le directeur général,
A.J. Neilson

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons deux invités aujourd'hui, d'abord M.J. Carlisle Hanson, c.r.; ensuite, M. R.M. Emond, directeur général de la politique de la dotation et de l'élaboration de programme, Commission de la Fonction publique.

Nous avons mis cette question à l'ordre du jour à la suite de la lettre envoyée par M. Hanson à notre conseiller juridique il y a quelques temps. Nous avions correspondu l'année dernière avec la Commission de la Fonction publique et avions réclamé un supplément d'information. Notre réunion d'aujourd'hui donne donc suite à celles que nous avons eues l'automne dernier. M. M. Hanson a signalé au Comité qu'il voudrait venir témoigner pour présenter un exposé. Il nous a envoyé son mémoire que nous avons annexé aux documents que nous vous avons remis. Monsieur Hanson, peut-être pourrions-nous vous demander de nous résumer la situation en bref mais notre conseiller juridique pourrait aussi, avant de nous quitter, faire le compte rendu des différents aspects de la situation qui devraient nous intéresser.

M. G.C. Eglington (conseiller juridique auprès du Comité): Monsieur le président, j'aimerais vous retracer quelque peu l'historique de la question pour bien planter le problème. M. Emond nous a très gentiment proposé de venir assister à notre réunion de ce matin. Sa lettre m'est parvenue puis il m'a téléphoné et s'est montré très impatient d'en éclaircir certains éléments. Toutefois, j'aimerais signaler au Comité la raison pour laquelle MM. Nielson et Emond se font les porte-parole de la Commission de la Fonction publique. Non pas qu'ils dirigent le service des appels, ce qui n'est pas le cas, mais bien parce que M. Nielson se charge des instruments désignés pour la Commission. Il se peut fort bien qu'il convienne pour nous d'adresser nos questions aux dirigeants de la Direction des appels.

Les articles 21 et 31 de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique prévoient des appels tandis que le paragraphe 5*d*) oblige la Commission de la Fonction publique à mettre sur pied des commissions chargées de se prononcer sur les appels lancés en vertu des articles 21 et 31. Les pouvoirs en matière de décision conférés à la Commission par l'article 33 de la Loi sont exceptionnellement vastes et n'y sont pas énoncés ou détaillés. La Commission est simplement habilitée à adopter les règlements qu'elle considérera nécessaires à l'entrée en vigueur de la loi. Par conséquent, la Commission de la Fonction publique est autorisée à éviter des règlements concernant

[*Text*]

that section, obligated—to make regulations governing procedures to be followed on appeals.

• 1110

Now, the point that Mr. Hanson raised was that there used to be a provision under the old Civil Service Act regulations that in response to an appeal that was put in the departmental head was obliged to give a particularized response to the points raised by the appellant. That provision was dropped from the regulations in 1967. The provision that relates to the obligation of the appellant has remained the same throughout the period under discussion. The appellant is obliged to state the grounds on which the appeal is based. That is his obligation and that obligation has remained the same.

It would appear from the latest letter from Mr. Neilson and Mr. Emond that as a matter of practice appellants are no longer obliged or required to state grounds of appeal. It would appear that it is regarded as sufficient if they simply lodge an appeal, and the committee may wish to ask some questions about that particular point.

I take it that the burden of Mr. Hanson's objections—and he is here, so he can correct me if I am wrong—is that there is a want of natural justice in a situation where an appellant does not really know the case that he is to meet before he arrives at the tribunal and that this want of natural justices occurs, of course, because there is no longer an obligation to provide a statement responding to each point of grievance raised by an appellant. Of course, if appellants do not actually raise points of grievance, the department itself would be in some difficulty.

The second point that Mr. Hanson has raised as a deficiency or want in the regulations dealing with procedure on appeals is that there is no mechanism by which departmental witnesses or departmental information can be compelled for the appeal hearings. The Public Service Commission itself in its pamphlet makes clear that it cannot compel departments to provide information, and that is a point that I think Mr. Hanson will wish to elaborate on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Counsel. Mr. Hanson, perhaps just in terms of streamlining our procedures, counsel did circulate to each member of the committee a copy of the brief which you prepared for today, and I think we should—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): [*Inaudible—Editor's note.*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —probably assume, as Mr. Baker obviously has, that all members of the committee have had a chance to read the brief. Perhaps what we should do is ask that it be appended as an appendix to the committee minutes so that it is available and call upon you to briefly summarize your concerns if they differ from what Mr. Eglington has indicated.

Mr. J. Carlisle Hanson, Q.C.: Thank you, Mr. Chairman.

[*Translation*]

la méthode à suivre en cas d'appel, et, selon toute probabilité, si l'on se réfère aux modalités de l'article, obligée de le faire.

Maintenant, M. Hanson nous a fait remarquer que l'ancienne Loi sur la Fonction publique prévoyait qu'en cas d'appel, le chef de département était tenu de fournir une réponse détaillée aux différents arguments invoqués par l'appelant. En 1967, on a éliminé une telle disposition des règlements. Toutefois, la disposition relative à l'obligation faite à l'appelant a été maintenue pendant toute la période dont nous discutons. L'appelant est donc forcé d'énoncer les motifs d'appel. C'est donc l'obligation qui lui incombe et elle est demeurée la même.

Or, à en croire la dernière lettre de MM. Nielson et Emond, les appelants ne sont plus censés énumérer les motifs d'appel. On estime suffisant qu'appel soit interjeté et le Comité pourrait peut-être poser quelques questions à ce sujet.

Si j'ai bien compris les objections présentées par M. Hanson—et il se trouve parmi nous, aussi pourra-t-il rectifier si je fais erreur—les principes d'impartialité ne sont pas tout à fait respectés dans le cas où un appelant connaît mal l'affaire quand il arrive au tribunal. Cela s'explique par le fait qu'on n'est plus tenu de fournir une déclaration répondant point par point aux revendications de l'appelant. Bien sûr, si les appelants n'ont aucune revendication à présenter, cela poserait quelques difficultés au ministère.

M. Hanson a signalé par ailleurs que les règlements relatifs aux méthodes d'appels présentaient des lacunes puisque le ministère n'est pas obligé d'envoyer ses témoins ou de fournir tous les renseignements nécessaires aux audiences portant sur l'appel. Dans sa brochure, la Commission de la Fonction publique précise bien qu'elle ne peut obliger les différents départements à communiquer des renseignements et je crois que M. Hanson voudra nous donner des précisions là-dessus.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur le conseiller. Monsieur Hanson, pour harmoniser nos procédures, je vous signale que notre conseiller juridique a fait distribuer à chaque membre du Comité un exemplaire du mémoire que vous avez préparé en vue de la réunion d'aujourd'hui et je pense qu'il faudrait . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): *inaudible.*

Le coprésident (M. Beatty): . . . comme l'a fait M. Baker, partir du principe que tous les membres du Comité ont eu l'occasion de le consulter. Il conviendrait peut-être de le faire verser au compte rendu de nos délibérations de manière à le rendre disponible et vous inviter à passer brièvement en revue les différents points pour lesquels vous éprouvez quelque inquiétude, si vous avez là-dessus une opinion différente de celle de M. Eglington.

M. J. Carlisle Hanson, c.r.: Merci, monsieur le président.

[*Texte*]

Mr. Chairman, I have with me Mr. Kenneth Phythian, from the Professional Institute of the Public Service. He is with me representing Mr. Ian MacDonald, who has been mentioned in previous correspondence and, more particularly, in the letter from Mr. Neilson dated September 4, 1981.

Mr. Phythian and the Institute, of course, do not naturally go along with every position that I take, but I think it is fair to say that Mr. Phythian is here with a watching brief. I think that is fair enough.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine. He is most welcome.

Mr. Hanson: Mr. Chairman, I think the issue can be joined by straightforwardly saying, as I have said in paragraph B on page 1, that it comes down to whether disclosure is a right or a privilege. I say, from the cases that I have cited, that unless it is a right, it becomes almost meaningless, because, speaking from the point of view of an appellant, there is nothing you can hang your hat on, there is nothing you can ground your appeal on, there is nothing you can prepare your cross-examination on. In other words, you go to an appeal board meeting almost cold because you do not know what the department is going to say. I have particulars of some of the things that I would like to tell you about those cases.

Now, if I could just briefly summarize some of these cases. C's is a 1981 case. It is a particularly interesting case because in that case the appellant asked and requested not once but several times, very important, key documents from the department and we did not get them all. I refer to a particular document that was asked for and that document was based upon the actual happening at the rating board.

• 1115

At this particular rating board there were three members of the board, plus the staffing officer, and each member of the rating board was given a typed list of questions running to about 10 pages. There are nine long, quite detailed questions on there. Of course, each member of the board, that is, three of them, plus the staffing officer, would be expected—and I do not know from my own information what happened, but I presume that what happened is they put down the ratings for each candidate on a sheet of paper. That would leave, in terms of each candidate, three sets of documents.

Now, before this committee disbanded, they were asked to sign in blank their particular set of documents on each candidate; and, after they had left that with the staffing officer, the staffing officer made what you might call a "composite" of their marks over their signatures; and this document—one document, that is—for the board collectively was put in to us, to the appellant, at the appeal board hearing.

Now, I would say that the appeal board chairman gently slapped the department on the wrist. In her statement she says it cast unnecessary doubt on the selection process. With all respect, I think my words would be a little stronger than that, and I think you can appreciate why they would be stronger

[*Traduction*]

Monsieur le président, je suis accompagné par M. Kenneth Phythian de l'Institut Professionnel de la Fonction Publique. Il représente M. Ian MacDonald dont le nom a été mentionné dans des lettres précédentes et surtout dans celle émanant de M. Nielson du 4 septembre 1981.

M. Phythian et l'institut qu'il représente ne sont pas d'accord, naturellement, avec tous mes arguments, mais l'on peut dire que M. Phythian nous a résumé, dans son mémoire, la situation.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien, il est le bienvenu parmi nous.

M. Hanson: Monsieur le président, d'emblée, on peut décrire la situation, comme je l'ai fait au paragraphe B de la page 1, en disant qu'il s'agit de savoir si la divulgation constitue un droit ou un privilège. D'après les affaires que je vous ai citées, je crois pouvoir affirmer qu'à moins qu'il ne s'agisse d'un droit, cela n'a quasiment plus aucun sens. En effet, si l'on se place du point de vue de l'appelant, on n'a rien auquel se raccrocher, aucun élément sur lequel baser son appel ou préparer le contre-interrogatoire. En d'autres termes, on assiste à la réunion de la Commission des appels sans avoir pu se préparer car on ignore sur quoi va porter le témoignage du ministère. J'ai d'ailleurs certaines choses à vous dire à propos de quelques affaires.

Je vais à présent vous en résumer brièvement quelques-unes. L'affaire C remonte à 1981. Elle est particulièrement intéressante car l'appelant avait réclamé au ministère des documents extrêmement importants qui ne nous ont pas été transmis. Je fais allusion à un document bien spécifique basé sur ce qui s'était passé à la réunion rassemblant les membres du jury.

Trois membres du jury plus l'agent de dotation avaient assisté à cette réunion et chaque membre avait reçu une liste dactylographiée de questions comptant environ 10 pages et comportant 9 questions assez longues et détaillées. Trois des membres du jury et l'agent de dotation ont dû j'imagine inscrire les résultats de chaque candidat sur une feuille de papier. Ce qui faisait donc trois jeux de documents par candidat.

Avant de se séparer, les membres du Comité on dû apposer leur signature sur le jeu de documents de chaque candidat, qu'ils ont remis à l'agent de dotation. Celui-ci a donc calculé la note d'ensemble qu'ils avaient accordé à chaque candidat et l'a inscrite au-dessus de leur signature. On nous a donc présenté ce document—un document—un seul,donc—à l'audience de la Commission d'appel.

La présidente de la Commission d'appel a fait quelques reproches au ministère, lui reprochant d'avoir laissé planer quelques doutes sur le processus de sélection. Sauf votre respect, j'irais plus loin en disant que toute l'opération a contribué à induire en erreur et au dernier moment l'appelant.

[*Text*]

than that, because I am sure that the exercise did succeed in tricking the appellant at the last possible moment.

Now, moving on from C's case to M's case on page 6. M had two essential cases, and this was in a large department where there were many competitors or many people in what you might call the stream. You have the letter before you of February 5 that M wrote and the answer that he got back from the Public Service Commission, and he got back a letter not from some junior member of the Public Service Commission but a very senior person. Essentially, the response was: You are not going to get anything until the appeal board hearing and that is it. I was never in the navy, but it was the kind of language the quarter deck would use to the lower deck.

Now, going on, then, to C's case (1972), that case is outstanding in law. Essentially, when C went to the appeal board, they opened the files and C suddenly found on his file the quotation: "This man needs psychiatric help." That was the first time he was confronted with this statement.

Now, of course it was stated by the appeal board and beyond that of course this did not enter into the consideration of the board. Well, I ask, do you believe that? I do not believe it. I find it almost incomprehensible that in Canada in this century, in this decade, we find this kind of thing.

• 1120

Going on, then, to the case of F, C and O, this was a case where there was no response whatsoever to the request for documentation or the department's case, and the appellants had to go to the appeal board meeting without any prior disclosure. Naturally, they expected to develop the whole case at the appeal board meeting. But one of the three appellants was missing; he was in Japan. An adjournment was asked for and denied, and the case blew up at that point and went to certiorari, and that was the end of it.

Now, going on, then, to B's case—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What does that mean, "that was the end of it"? How did it end?

Mr. Hanson: The end of it was that the case was taken to the Ontario Supreme Court because at that time the Federal Court Act had not been passed. So it had to go through Toronto by way of an application for certiorari, and it was thrown out.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It was denied.

Mr. Hanson: Yes, it was denied.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you.

Mr. Hanson: Now, B's case is an interesting case because you will notice that B's case was in 1964. Back in 1964 there was the requirement on the department to make a response, to make some kind of disclosure. The disclosure made to B was rather skimpy; it was about two lines. But, at any rate, I think

[*Translation*]

A présent, passons de l'affaire C à l'affaire M à la page 6. M se trouvait confronté à deux affaires essentielles et il s'agissait ici d'un vaste ministère, plusieurs candidats s'affrontant. Vous avez devant vous la lettre du 5 février envoyée par M ainsi que la réponse émanant de la Commission de la Fonction publique et qui provient d'un cadre très haut placé. La réponse qu'il a obtenue a été la suivante: vous n'allez rien pouvoir obtenir jusqu'à l'audience de la Commission d'appel. Je n'ai jamais travaillé dans la marine mais j'imagine que c'est le genre de propos que tiendrait un sous-officier qui s'adresserait à un mousse.

Passons à présent à l'affaire C de 1972, cas tout à fait intéressant du point de vue juridique. Quand C s'est adressé à la Commission d'appel, celle-ci lui a ouvert son dossier pour qu'il s'aperçoive tout à coup qu'on y avait inscrit qu'il avait besoin de l'aide d'un psychiatre. C'était la première fois qu'il se trouvait confronté à une telle affirmation.

C'est bien sûr ce qui a été affirmé par la Commission d'appel qui n'en a pas tenu compte. Toutefois, je vous demande de le croire. Pour ma part, je ne le crois pas et j'estime quasiment incompréhensible qu'au Canada, à notre époque, on rencontre encore ce genre de chose.

Passons donc à l'affaire F, C et O; dans cette affaire, aucune réponse n'avait été donnée à la demande de documentation ou de précision sur l'affaire du ministère et les appelants ont dû se présenter devant la Commission d'appel sans qu'aucun document ne leur fût divulgué au préalable. Evidemment, ils s'attendaient à développer toute l'affaire lors de la réunion de la Commission d'appel. Mais un des trois appelants était au Japon. Un ajournement de la séance a été demandé, un ajournement qui fût refusé, à la suite de quoi la Commission d'appel en fut désaisie et voilà comment ça c'est terminé.

Maintenant, passons à l'affaire B . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Qu'est-ce que cela veut dire: «Voilà comment ça c'est terminé»?

M. Hanson: Bien, la Cour suprême de l'Ontario fut saisie de l'affaire car à cette époque, la Loi sur la Cour fédérale n'avait pas été adoptée. Donc l'affaire a été présentée à ce tribunal de Toronto et elle a été déboutée.

M. Baker (Nepean—Carleton): L'affaire a été déboutée.

M. Hanson: Oui.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci.

M. Hanson: Bien, l'affaire B est une affaire intéressante car vous remarquerez qu'elle a eu lieu en 1964. A cette époque, le ministère devait donner une réponse et était obligé de divulguer certains documents. Or, cette divulgation a été plutôt mince puisqu'elle ne comportait que deux lignes. Mais, de

[*Texte*]

it is fair to say that in B's case there was something that one could hang one's hat on.

I might mention also that in B's case there would not have been any appeal at all, except that the Royal Canadian Legion intervened in the case and gave help to B and helped him to mount his case.

Now, those are the cases I have covered. Then on page 9 I discuss the benefits of prior disclosure. The commission over the years has acknowledged that there is a good deal of benefit for a frank discussion between an appellant and the staffing people. There is no question of that, and we recognize this in the whole system of mediation, of conciliation and pre-trial in the courts, of conferences and so on. This is encouraging.

But let me remind you that the change that was referred to in Mr. Neilson's recent letter of March 5, I think, again is only an encouragement to disclosure; it is not a right. Again, let me point out that, in my book, this seems like a very, very late deathbed repentance on their part. Moreover, they do not cover the situation of an employee who might be fired under Section 31 for incompetence and so on. They have only covered under the bulletin the situation of promotions; that is Section 21.

Now we come to the Price case. The reason I brought that case to your attention is that, to my mind, it comes back to Parliament, these rights. The courts are important; there is no question of that. But when it comes to really asserting rights, most of these appellants, without the support or underpinning of some of the good regulations such as you had under the old Section 79, really have no grounds for laying the basis for a solid appeal.

Now, I try to make the point, Mr. Chairman, that I am not here to plead for what I call a sorehead's charter. I can appreciate the problems that might come up with the commission. Undoubtedly, they would have perhaps some people, and you know all about it—we might call them the lunatic fringe, let us face it—but I do not think there is necessarily a case to be made for that kind of person. But the problem that always arises is: Where do you draw the line between those who have a legitimate grievance and those who are merely there as windbags or soreheads.

• 1125

I think the reason I mentioned the Price case is that it seems to me, Mr. Chairman, that the issue before you is really not of any lesser importance than that one.

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Could I, just before inviting my colleagues, and I know a number of them will want to get some elaboration, ask you if I am correctly summarizing in saying there are really three points where you are suggesting there is a deficiency in the regulations as they stand. The first is that you feel there

[*Traduction*]

toute façon, je crois qu'il est juste de dire que dans l'affaire B, on avait des éléments sur lesquels on pouvait se raccrocher.

Je voudrais également dire que dans l'affaire B, il n'y aurait pas eu d'appel si la Légion royale canadienne était intervenue et avait aidé B à préparer sa défense.

Voilà donc les affaires dont je me suis occupé. Ensuite, à la page 9, je discute des avantages que présente une divulgation préalable. Au fil du temps, la commission a reconnu qu'il était bon que l'appelant et le personnel aient des discussions franches. Cela ne fait aucun doute et nous en voyons les effets à tous les jours lorsqu'il y a médiation, conciliation, préjugements ou conférences. C'est encourageant.

Mais permettez-moi de vous rappeler que la modification à laquelle faisait allusion M. Nielson dans sa lettre du 5 mars n'est qu'un encouragement à la divulgation, ce n'est pas un droit. De nouveau, permettez-moi de signaler que, dans mon livre, cela me semble être une reconnaissance très tardive de leur part. De plus, ils ne tiennent pas compte du cas d'un employé qui pourrait être renvoyé en vertu de l'article 31 pour incompétence et ainsi de suite. Le bulletin ne couvre que les promotions; il s'agit de l'article 21.

Nous en venons maintenant à l'affaire Price. La raison pour laquelle j'ai attiré votre attention sur cette affaire c'est que, à mon avis, ces droits reviennent au Parlement. Les tribunaux sont importants et cela ne fait aucun doute. Mais lorsqu'il s'agit d'affirmer des droits, la plupart de ces appelants ne pourraient pas réellement se défendre si certaines de ces réglementations très judicieuses telles que celles qui existaient en vertu de l'ancien article 79 n'existaient pas.

Mais je voudrais vous dire, monsieur le président, que je ne suis pas ici pour plaider pour ce que j'appelle une charte du rouspéteur. Je me rends très bien compte des problèmes qui pourraient être ceux de la Commission. Il ne fait aucun doute qu'il existe certaines personnes, et d'ailleurs vous savez de quoi je parle . . . nous pourrions les désigner comme étant des marginaux lunatiques, n'ayons pas peur des mots . . . je ne pense pas que l'on ait nécessairement à les défendre. Mais le problème qui se pose toujours est celui-ci: comment peut-on établir une distinction entre ceux qui ont raison de déposer un grief et ceux qui n'en déposent que parce qu'ils sont des rouspéteurs professionnels.

La raison pour laquelle j'ai parlé de l'affaire Price, c'est qu'il me semble, monsieur le président, que le problème est tout aussi important que l'autre.

Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

Avant d'inviter mes collègues à prendre la parole, et je sais qu'un certain nombre d'entre eux voudront des explications, puis-je vous demander si je résume correctement la situation lorsque je dis que vous nous donnez à penser qu'il existe trois lacunes dans les règlements actuels. La première, c'est que

[*Text*]

should be a requirement that the department respond to allegations on a point-by-point basis prior to a hearing; the second is that you are concerned that in some instances hearings may be held in the absence of the appellants; and the third is that you are concerned about the lack of compellability of witnesses and of documents.

Mr. Hanson: Yes, I really am concerned with the three of those points. The second item that you mentioned, the absence of the witnesses, I did not expect to discuss that today, but that of course is very important point. Of course my own view is that if there is legitimate reason for asking for an adjournment, and of course I am using the word "legitimate" as underlined—a good and sound reason for asking for an adjournment—it seems to me, Mr. Chairman, that there should be some kind of rules of practice in the workings of the appeal boards that should give the appeal boards some guidance as to how they should behave when they are confronted with a legitimate request for an adjournment.

The other point, the third point you raised, Mr. Beatty, was about getting the witnesses there. At the moment, and I have written a letter to counsel on this, there is no rule of practice in terms of setting out the machinery of how an appellant would get his witnesses there. Now, do not forget, a lot of these appellants do not need lawyers, and that is a good thing. They do it on their own. Also, you would not necessarily believe, or should not believe, that these appellants would be represented by their union, because they are not. In essence, the union does not like to get involved in these appeals because, for example, you might have one pharmacist appealing against the appointment of another pharmacist, and they might both belong to the professional institute or another particular union. So, essentially, you have a kind of hands-off attitude in the unions, particularly with respect to Sections 21 and 31.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Hanson.

Mr. Hanson: Mr. Phythian may have something to say on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Robinson had asked to be recognized, but perhaps I could seek the committee's guidance. My joint chairman has suggested that perhaps it would be useful for us to hear first from the Public Service Commission and then open it to questions to either witness. Is that acceptable, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): That is fine, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then, Mr. Emond, perhaps I could turn it over to you. First of all, let me say that we appreciate your coming. It was in response to correspondence from Mr. Hanson that the committee first contacted the Public Service Commission, and this is why it was very helpful for Mr. Hanson to be able to summarize his concerns first. Please go ahead.

Mr. R.M. Emond (Assistant Director General, Staffing Policy and Program Development Directorate, Public Service Commission): Thank you. First, I apologize for the confusion that resulted in the first letter. We did, I think, have some trouble understanding exactly what the question was. How-

[*Translation*]

vous estimez que le ministère devrait répondre aux affirmations avancées point par point avant l'audience; la deuxième, c'est que vous craignez que dans certains cas les audiences aient lieu en l'absence des appelants, et la troisième, c'est que vous êtes préoccupés par le caractère non contraignant de la comparution des témoins et de la présentation des documents.

M. Hanson: Oui, ce sont ces trois points qui me préoccupent réellement. Je ne pensais pas que nous allions discuter aujourd'hui du deuxième point, c'est-à-dire l'absence des témoins, mais il s'agit évidemment d'un point très important. Mais à mon avis s'il existe une raison tout à fait légitime d'ajournement, et évidemment je dis bien «légitime»—une raison bonne et solide d'ajournement—il me semble, monsieur le président, qu'il devrait exister certaines règles pour que les commissions d'appels sachent quelles décisions prendre dans ce cas.

Le troisième point que vous avez souligné, monsieur Beatty, portait sur l'obligation faite aux témoins de se présenter. Pour le moment, et j'ai écrit une lettre à l'avocat à ce sujet, il n'existe aucune règle permettant à l'appellant de présenter ses témoins. Mais n'oubliez pas qu'un bon nombre d'appelants n'ont pas besoin d'avocat et c'est là une bonne chose. Ils défendent leur cas eux-mêmes. De même, vous ne me croiriez nécessairement pas si je vous disais que ces appellants ne sont pas représentés par leur syndicat. En fait, le syndicat n'ose pas se mêler de ces appels, car, par exemple, un pharmacien pourrait déposer un appel contre la nomination d'un autre pharmacien, les deux appartenant au même institut professionnel ou au même syndicat. Donc, grosso modo, les syndicats ne veulent pas s'en mêler, surtout lorsqu'il s'agit des articles 21 et 31.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Hanson.

M. Hanson: M. Phythian a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. M. Robinson a demandé la parole, mais je pourrais peut-être demander l'avis du comité. Le coprésident m'a suggéré qu'il était peut-être préférable d'entendre tout d'abord les représentants de la Commission de la fonction publique qui répondront ensuite à toutes les questions. Êtes-vous d'accord, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Tout à fait, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Alors, monsieur Emond, je pourrais peut-être m'adresser à vous. Tout d'abord, permettez-moi de vous dire que nous apprécions que vous soyez venu. C'est en réponse à une lettre de M. Hanson que le Comité s'est mis en rapport avec la Commission de la fonction publique et c'est la raison pour laquelle il a été très utile que M. Hanson puisse résumer ses préoccupations au préalable. Allez-y.

M. R.M. Emond (directeur général adjoint, Direction de l'élaboration des politiques et programmes de dotation, Commission de la fonction publique): Merci. Tout d'abord, permettez-moi de m'excuser de la confusion due à la première lettre. Nous avons eu quelque difficulté, je crois, à comprendre ce

[*Texte*]

ever, I hope we have been able to put the facts forward in the second response.

The staffing branch, by the way, does not, as Mr. Eglington indicated, have any control over the procedures of the appeals. In addition, I think all we can do, because of the lack of documentary information when the regulations were drafted in 1967, is provide some conjecture as to why Section 79 was in fact not carried over. If that would be of any use to the committee, I am quite prepared to provide what our perception is in terms of why that did not continue.

Essentially, the previous Civil Service Act of 1961 provided for a somewhat different approach to appeals and a somewhat different scope in the sense that the appeal board was composed by law of three individuals. The commission did have some discretion in terms of dealing with the decision of an appeal board; it was not bound by the decision as it is today. It is also my understanding that under the present legislation, notwithstanding our Regulation 45, it is sufficient for a board of inquiry to be established for an individual who was an unsuccessful candidate to indicate that he appeals, even though the requirement does, in fact, suggest and indicate that an individual is supposed to provide grounds.

• 1130

As is outlined in the letter from Mr. Neilson, this is very rarely the case. Most of the appeals that are received at the present time simply indicate something to the effect that, "I appeal on the basis that my qualifications have not been properly assessed". It would therefore be impossible for a department or the commission, if it had been conducting the selection process, to respond in any meaningful way.

In addition, the scope of the board of inquiry under the present legislation appears to be considerably broader than under the 1961 act in the sense that, if I might refer to Section 70(3) of the Civil Service Act on appeals:

> The Board shall conduct an inquiry into the subject-matter of the appeal . . . .

Today, the board of inquiry, in fact, looks at the whole process, and it is my understanding that the appellants can, in fact, raise whatever allegations they see fit at the time of the hearing. In addition, I should explain that when an appeal is lodged, the department is so informed, and the date of the hearing is communicated to the appellant. I do not believe I have ever come across a hearing where the appellant has not been present, and normally the appellant is represented by either a bargaining agent or, alternatively, a lawyer, but they may choose to defend their own case.

The appeal board does, in fact, go into the whole process, and if it sees a flaw in the process that may not have been identified in a particular allegation, it can still invalidate the process. So it is just to indicate that the scope of the inquiry, at least in my opinion, is considerably more broad.

[*Traduction*]

qu'on nous demandait. Cependant, j'espère que nous avons pu redresser la situation dans la deuxième réponse que nous vous avons adressée.

D'ailleurs, la Direction de la dotation n'a aucun contrôle, contrairement à ce qu'a dit M. Eglington, sur les procédures d'appel. En outre, je crois que tout ce que nous pouvons faire, en raison de l'absence d'informations lorsque les règlements ont été rédigés en 1967, c'est expliquer de notre mieux les raisons pour lesquelles l'article 79 n'a pas été en fait prorogé. Si le Comité le juge utile, je suis tout à fait disposé à vous dire les raisons pour lesquelles nous pensons qu'il ne l'a pas été.

Grosso modo, l'ancienne Loi sur la Fonction publique de 1961 prévoyait une approche quelque peu différente en ce qui concerne les appels, la portée était sensiblement différente dans la mesure où la Commission d'appel était composée de trois individus. La Commission pouvait donner les suites qu'elle voulait à la décision prise par une commission d'appel; cette décision n'était pas exécutoire comme elle l'est aujourd'hui. Je crois également savoir que, en vertu de la loi actuelle, nonobstant notre Règlement 45, une commission d'enquête peut être créée à l'intention d'un individu qui n'a pas réussi un concours pour indiquer qu'il fait appel, même si la loi exige en fait qu'il fournisse les raisons pour lesquelles il fait appel.

Comme le précise la lettre de M. Neilson, cela est très rarement le cas. La plupart des appels déposés à l'heure actuelle renferment simplement une phrase comme celle-ci: «Je fais appel, car j'estime que mes compétences n'ont pas été évaluées de façon appropriée». Un ministère ou même la Commission serait donc dans l'impossibilité, s'il avait organisé le processus de sélection, de répondre de façon significative.

En outre, le rôle de la commission d'enquête semble être, en vertu de la loi actuelle, considérablement plus vaste qu'en vertu de la Loi de 1961 dans la mesure où, si vous me permettez de citer le paragraphe 70(3) de la Loi sur la Fonction publique portant sur les appels:

> La Commission mène une enquête sur le fond de l'appel . . .

Aujourd'hui, la commission d'enquête examine en fait tout le processus et je crois savoir que les appelants peuvent, en fait, faire n'importe quelles affirmations lors de l'audience. En outre, je devrais expliquer que lorsqu'un appel est déposé, le ministère en est informé et la date de l'audience est communiquée à l'appelant. Je crois ne jamais avoir assisté à une audience où l'appelant n'était pas présent; normalement celui-ci est représenté soit par un agent de négociation, soit par un avocat, mais il peut très bien décider de défendre son propre cas.

La commission d'appel examine donc tout le processus et si elle décèle dans ce processus une lacune qui n'aurait pas été auparavant découverte, elle peut le déclarer nul et non avenu. Mais je dis cela uniquement pour indiquer que la portée de la commission d'enquête est, du moins à mon avis, considérablement plus vaste.

[*Text*]

If I might simply touch on the point of disclosure, it may be of interest to the committee that the commission has generally encouraged disclosure. It was only in 1981 that it actually came out with a specific policy, and that was after a subcommittee was struck—a subcommittee of the joint consultative committee—which represents the commission, bargaining agents and some departments. A subcommittee on disclosure was struck and produced a report. Subsequent to the analysis of that report, we did, in fact, determine there was a clear need to indicate to departments that they must disclose information to individuals who are unsuccessful, and this is prior to an appeal board hearing.

As I say, I can only provide some conjecture based on the old statute, the old regulations, and the present practice as to why Section 79 was not carried forward.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What was the date of that directive to the departments?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It was 1981.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You said 1981?

Mr. Emond: Yes, sir. That was issued in September, 1981, subsequent to a subcommittee on which bargaining agents and departments were represented, and they provided a report to the full joint consultative committee. The report was analysed. As a result, we issued this bulletin on disclosure, and we are at the present time formulating another bulletin to provide for disclosure in open competitions where there is no right to appeal.

• 1135

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just to elucidate, is disclosure anything that is on the applicant's own file? But if he is in a competition, it does not help much unless he sees what the other people—

Mr. Emond: No. What we in fact encourage departments to do is to explain to the unsuccessful candidates who request information exactly why they were either not considered qualified or did not, in fact, stand first or second on an eligible list.

The reason that we do not indicate that they should be turning over information on all sorts of other candidates is simply to ensure that the information is kept confidential, but we do explain to an individual why he or she was not successful.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have you any further presentation, or shall I recognize Mr. Robinson?

Mr. Emond: I have no further presentation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Emond. Mr. Robinson.

[*Translation*]

Permettez-moi également de parler brièvement de la divulgation, car le Comité sera peut-être content d'apprendre que la commission a généralement encouragé la divulgation. Ce n'est qu'en 1981 que la commission a défini une politique précise et ce, à la suite de la création d'un sous-comité—un sous-comité du comité consultatif mixte—qui représente la commission, les agents de négociation et certains ministères. Un sous-comité sur la divulgation a été créé et a rédigé un rapport. Suite à l'analyse de ce rapport, nous avons, en fait, décidé qu'il était impératif de faire savoir aux ministères qu'ils devaient divulguer tout renseignement pertinent aux individus qui avaient échoué au concours et ce, avant l'audience d'une commission d'appel.

Comme je l'ai dit, je ne peux que formuler des hypothèses à propos de l'ancienne loi, des anciens règlements et sur la raison pour laquelle l'article 79 n'a pas été prorogé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Quand cette directive a-t-elle été envoyée aux ministères?

Le coprésident (M. Beatty): En 1981.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous avez dit 1981?

M. Emond: Oui, monsieur. En septembre 1981, à la suite de la création d'un sous-comité auquel siégeaient des agents de négociation et des représentants des ministères; un rapport a été adressé à l'ensemble du comité consultatif mixte. Le rapport a été analysé. C'est à la suite de cette analyse que nous avons publié ce bulletin sur la divulgation de renseignements et, à l'heure actuelle, nous sommes en train de rédiger un autre bulletin prévoyant la divulgation de renseignements lors de concours ouverts lorsque le droit d'appel n'existe pas.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pour plus de précisions, est-ce que ces renseignements qui doivent être divulgués figurent déjà sur le propre dossier du candidat? Mais s'il participe à un concours, cela ne l'aide pas beaucoup à moins qu'il puisse voir ce que les autres . . .

M. Emond: Non. Ce que nous encourageons les ministères à faire en fait c'est expliquer aux candidats qui n'ont pas réussi et qui demandent des renseignements sur les raisons exactes pour lesquelles ils n'ont pas été jugés suffisamment compétents ou ils ne figurent pas en fait premier ou second sur la liste d'éligibilité.

La raison pour laquelle nous ne poussons pas les ministères à divulguer des renseignements sur tous les autres candidats c'est pour nous assurer simplement que ces informations restent confidentielles, mais nous expliquons en fait à un individu la raison pour laquelle il ou elle n'a pas réussi le concours.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous autre chose à dire ou puis-je donner la parole à M. Robinson?

M. Emond: Non, je n'ai rien d'autre à dire.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Emond. Monsieur Robinson.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Emond, we appreciate your appearing before the committee voluntarily.

The issue which is raised pursuant to this exchange of correspondence is obviously a very important issue, as I am sure you recognize, and falls squarely within the mandate of this committee. One of our guidelines in assessing regulations is the whole question of natural justice. Just so that you are completely clear as to why it is we are so interested, certainly, as I perceive it, our major concern is that a person who is denied a promotion or denied a job should have an opportunity to be able to, in the fullest possible way, understand the reasons for that and contest that decision.

I would just like to perhaps start at the last point you made. You made reference to the bulletin circulated in September, and of course we have a copy of this bulletin. You will appreciate that this bulletin has no binding force in law whatsoever, that there is no compulsion for disclosure. This is a recommendation on the part of the commission and a practice, but it certainly is not binding.

In response to a question from our Joint Chairman, Senator Godfrey, as to the information on the successful candidate, I took note of your reply. You indicated that you do not want to turn over information on all sorts of other candidates. Well, with respect, that was not the question. The question was: How is a person to adequately assess their position with respect to an appeal unless they have information on the successful candidate? Now, in looking at your memo here, I am sure you will be aware of the fact that, indeed, such information is to be made available but only, and this is interesting:

> During an inquiry . . . the appellant . . . may request that the information upon which the selection board based its judgment of the successful candidate . . . . Only at that time, and if that request is made, should information regarding the successful candidate(*s*) be provided . . . .

I have a number of questions. The first question is: Why is it that you would delay disclosure of that important information until the inquiry stage, and even then only when it is specifically requested? If you are concerned about providing natural justice in this process, I would assume that you would want to provide the maximum information with respect to the successful candidate, not, as you put it, all sorts of other candidates but the successful candidate, beforehand in order that an appellant might properly determine his or her prospects for a successful appeal.

Mr. Emond: I think I would simply like to begin by indicating that the bulletins represent the terms and conditions under which departments exercise their delegated authority. So it does have some force and, in fact, is subject to audit.

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Monsieur Emond, nous vous remercions d'être venu comparaître devant le comité de votre plein gré.

La question soulevée à la suite de cet échange de correspondance est de toute évidence une question très importante, comme vous vous en doutez j'en suis sûr, et relève très précisément de la compétence de ce comité. Pour évaluer les règlements, nous nous guidons sur les principes de justice naturelle. Pour vous dire exactement la raison pour laquelle nous nous intéressons autant à cette affaire, c'est que nous voulons absolument nous assurer qu'une personne à qui on a refusé une promotion ou un emploi, puisse, dans toute la mesure du possible, comprendre les raisons de ce refus et puisse contester cette décision.

Permettez-moi de commencer par le dernier point que vous avez soulevé. Vous avez fait allusion au bulletin qui a été publié au mois de septembre et d'ailleurs nous en avons un exemplaire. Vous savez sans doute que les dispositions que renferment ce bulletin ne sont pas exécutoires et que le ministère n'est pas obligé de divulguer des renseignements. Il s'agit d'une recommandation de la commission et d'un usage et il n'est certainement pas exécutoire.

En réponse à une question posée par notre coprésident, le sénateur Godfrey, à propos des renseignements donnés sur le candidat ayant réussi, j'ai noté votre réponse. Vous avez dit que vous ne voulez pas divulguer de renseignements sur toutes sortes d'autres candidats. Mais, avec tout le respect que je vous dois, ce n'était pas là la question que le sénateur vous a posée. Il vous a posé la question suivante: comment une personne peut-elle évaluer de façon appropriée sa position si elle veut faire appel, si elle n'a pas de renseignement sur le candidat ayant réussi? Or, en analysant votre note de service, je suis sûr que vous savez que ces renseignements doivent être divulgués mais seulement, et ceci est intéressant:

> Au cours de l'enquête . . . l'appelant . . . peut demander que le renseignement sur lequel le jury de sélection a fondé sa décision au sujet des candidats reçus . . . C'est à ce moment-là seulement, et sur demande expresse que les renseignements concernant le ou les candidats reçus peuvent être fournis . . .

J'ai un certain nombre de questions à vous poser. La première est celle-ci: pourquoi ne divulguez-vous les renseignements de cette importance qu'au moment de l'enquête et uniquement sur demande expresse? Si vous êtes un tant soit peu préoccupé par les principes de justice naturelle, je suppose que vous voudriez fournir le maximum de renseignements sur le candidat reçu et non pas, comme vous l'avez dit, toutes sortes d'autres candidats mais uniquement le candidat reçu avant afin qu'un appelant puisse décider s'il a des raisons de déposer un appel.

M. Emond: Je voudrais dire simplement que les bulletins représentent les modalités en vertu desquelles les ministères exercent leur autorité déléguée. Donc cela a une certaine force exécutoire et en fait est soumis à vérification.

[*Text*]

But, turning to the question of disclosure, in a selection process, individuals are rated against the job requirements and what we call a statement of qualifications. An individual may be unsuccessful, may not be considered qualified, for reasons that have nothing to do with the performance of the successful candidate. We explain to an unsuccessful candidate why he was not considered qualified in relation to the statement of qualifications, and that may have no bearing at all on the performance of the successful candidate in the selection board.

Mr. Robinson (Burnaby): It may not, but the point is that in some instances it obviously does. Why are you not prepared to provide that essential information with respect to the successful candidate? Obviously, it may have nothing to do with it. It may be the individual qualifications of the applicant. But why are you not prepared to provide that information until inquiry, and then only if the request is specifically made. Why could that not be provided ahead of time upon request?

• 1140

Mr. Emond: Okay. Essentially, I think it is simply to ensure that we are not breaking the confidentiality. The information may not be relevant.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Emond, this has nothing to do with confidentiality. You are quite prepared to breach the confidentiality at the inquiry stage, and so it has nothing to do with confidentiality. It is a question of when that information is transmitted. Why are you not prepared to transmit it at an earlier stage?

Mr. Emond: To ensure that I understand the question, when you suggest transmit, are you saying discuss with—

Mr. Robinson (Burnaby): That when the applicant requests this information, you should be prepared to provide it; just as you indicate in this policy at pages 2 and 3 that you are prepared to provide details as to reasons for lack of success. Why could that not be done at that earlier stage? It has nothing to do with confidentiality.

Mr. Emond: I think, in essence, when you assess the merits of candidates in a competition, you do it in relation to the job requirements. An individual—for example, an unsuccessful candidate—could not be qualified for all sorts of reasons.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Emond, you are missing my point. The point is that you are prepared to provide this information as a right at the inquiry stage, whether it is relevant or irrelevant. Okay? You are prepared to provide it as a right at that stage, if it is asked for. My question is simply this: If it is asked for at an earlier stage in the proceedings, why are you not prepared to provide it at that stage?

Mr. Emond: If I might, before an appeal board hearing, the reason that the information is provided .... If a department

[*Translation*]

Mais, en ce qui concerne la question de la divulgation de renseignements dans un processus de sélection, les individus sont évalués en fonction des exigences du poste et des compétences. Un individu peut ne pas être reçu, peut ne pas être jugé compétent, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec ce qu'a fait le candidat reçu. Nous expliquons à un candidat non reçu la raison pour laquelle il n'a pas été jugé compétent par rapport à l'énoncé des compétences et cela n'a peut-être rien à voir avec ce qu'a fait le candidat reçu lors du processus de sélection.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être, mais dans certains cas, ça l'est de toute évidence. Pourquoi n'êtes-vous pas disposé à fournir ces renseignements essentiels sur le candidat reçu? De toute évidence, cela n'a rien à voir. Cela dépend peut-être des compétences du candidat. Mais pourquoi n'êtes-vous pas disposé à fournir ces renseignements avant l'enquête et uniquement sur demande expresse? Pourquoi ne pourriez-vous pas les fournir avant sur demande?

M. Emond: Bien. *Grosso modo*, je crois que c'est simplement pour nous assurer que les renseignements jugés confidentiels le restent. Les renseignements fournis pourrraient ne pas être pertinents.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Emond, cela n'a rien à voir avec le caractère confidentiel des renseignements. Vous êtes tout à fait disposés à divulguer ces renseignements lors de l'enquête si bien que cela n'a rien à voir avec leur caractère confidentiel. Il s'agit de savoir quand ces renseignements sont communiqués. Pourquoi n'êtes-vous pas disposé à les communiquer plus tôt?

M. Emond: Pour m'assurer que j'ai bien compris la question, lorsque vous parlez de communiquer les renseignements, faites-vous allusion à une discussion . . .

M. Robinson (Burnaby): Ce que je veux dire c'est que lorsque le candidat demande ces renseignements, vous devriez être disposés à le faire? Tout comme vous dites dans ce bulletin à la page 2 et 3 que vous êtes disposés à fournir tout détail sur l'échec éventuel des candidats. Pourquoi ne pourriez-vous pas le faire plus tôt? Cela n'a rien à voir avec le caractère confidentiel des renseignements.

M. Emond: Je crois que lorsque vous évaluez les compétences de candidats à un concours, vous le faites par rapport aux exigences du poste. Un individu—par exemple, un candidat non reçu—pourrait ne pas être compétent pour toutes sortes de raisons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Emond, vous ne répondez pas à ma question. Je vous dis que vous êtes disposés à fournir ces renseignements lors de l'enquête, qu'ils soient pertinents ou non. Êtes-vous d'accord? Vous êtes disposés à les fournir lors de l'enquête sur demande. La question que je vous pose est simple: si le candidat demande ces renseignements plus tôt, pourquoi n'êtes-vous pas disposés à les lui fournir?

M. Emond: Si vous le permettez, avant l'audience d'une commission d'appel, la raison pour laquelle ces renseignements

[*Texte*]

decides that it is not going to provide information on a successful candidate for whatever reason, then there is nothing to compel the department to do so. If the department refuses to comply with that request for information, that fact is taken into account in the appeal board's coming to a decision.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have a couple of other questions. I know Mr. Baker has some concerns in this area as well. I have not yet had an answer as to why this information, if it is provided on request at the inquiry stage, could not and, indeed, should not be provided at an earlier stage to enable the person to make their own decision as to whether or not the appeal may be successful. It may very well be that upon viewing this information on the successful candidate they will decide not to pursue the appeal. That is another possibility, and that would cut down on the administrative problems that may result. By denying this access to this information, you are leaving it a matter of speculation.

Mr. Emond: But if I might, for example, take a case where performance appraisals were used to assess certain parts of an individual's qualifications, I do not think it would be particularly fair for a department to show an unsuccessful candidate the successful candidate's performance appraisal.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, they get them at the inquiry board, Mr. Emond, according to this bulletin.

Mr. Emond: Not necessarily.

Mr. Robinson (Burnaby): According to the bulletin it is a matter of right.

> Only at that time, and if that request is made, should information regarding the successful candidate(*s*) be provided . . .

Now, you have said that this is a directive, and that it is binding.

Moving on from this question of providing information on the successful candidate—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sorry, Mr. Robinson, if I could interrupt. It leaves the impression that the appellant has, as a matter of right, the ability to compel this information at the board hearing. Is that the case or not? That is what the bulletin says.

Mr. Emond: Okay, as I—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Surely it would be completely irrelevant to show the qualifications of the successful candidate if the unsuccessful candidate could not qualify. You might have five people qualify for the job, and then it is a question of choosing which one is the best. But if a man does not qualify for the job, then it is irrelevant what the successful one . . . . Is that what you are saying?

Mr. Emond: Yes.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So what you are talking about is when a person qualifies for a job but somebody else gets the job ahead of him?

[*Traduction*]

sont fournis . . . Si un ministère décide qu'il ne va pas fournir de renseignements sur un candidat reçu quel que soit la raison, alors rien ne peut obliger le ministère à le faire. Si le ministère refuse de donner suite à cette demande d'information, la commission d'appel en tient compte lorsqu'elle rend son jugement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai deux autres questions à poser. Je sais que M. Baker a quelques préoccupations dans ce domaine également. Je n'ai pas encore obtenu de réponse à la raison pour laquelle ces renseignements, s'ils sont fournis sur demande lors de l'enquête, ne pourraient pas et en fait, ne devraient pas être fournis plus tôt en vue de permettre à la personne de décider si oui ou non si elle risque d'avoir gain de cause. Il se peut très bien que, après avoir consulté ces renseignements sur le candidat reçu, elle décide de ne pas donner suite à son appel. Il s'agit d'une autre possibilité qui permettrait même en plus de réduire les problèmes administratifs qui pourraient en découler. En refusant de fournir ces renseignements, on ne peut que se poser des questions.

M. Emond: Mais, par exemple, prenons un cas où les rapports annuels ont servi à évaluer certaines compétences de l'individu; je ne pense pas que le ministère pourrait montrer à un candidat non reçu le rapport du candidat reçu.

M. Robinson (Burnaby): Mais de toute façon ils l'obtiennent lors de l'enquête, monsieur Emond, selon ce bulletin.

M. Emond: Pas nécessairement.

M. Robinson (Burnaby): Selon ce bulletin, c'est un droit.

> C'est à ce moment-là seulement et sur demande expresse que les renseignements concernant le ou les candidat(*s*) reçu(*s*) peuvent être fournis . . .

Or, vous avez dit qu'il s'agissait d'une directive et qu'elle avait force exécutoire.

Laissons cette question de côté . . .

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur Robinson, permettez-moi de vous interrompre. On a l'impression que l'appelant a, de droit, la possibilité de demander ces renseignements lors de l'audience de la commission. Est-ce le cas ou pas? C'est ce que dit le bulletin.

M. Emond: Bien, comme je . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais il serait complètement stupide de montrer les compétences du candidat reçu si le candidat non reçu n'était pas compétent. Il se peut que cinq personnes soient jugées compétentes et il faudra alors décider lequel est le meilleur. Mais si un candidat n'est pas jugé compétent, alors je ne vois pas ce que le candidat reçu . . . Est-ce ce que vous dites?

M. Emond: Oui.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Donc vous parlez d'une personne qui est jugée compétente alors que c'est une autre qui obtient le poste?

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): It was Mr. Emond who said that this was a binding bulletin. According to this bulletin, a person at the inquiry stage is, indeed, entitled to this information if he or she asks for it.

Mr. Chairman, I do not want to take a great deal of time.

• 1145

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It ought to have been subject to that qualification: only if he is qualified.

Mr. Robinson (Burnaby): It does not say that.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, I realize that. But surely that makes sense.

Mr. Robinson (Burnaby): We are not rewriting the bulletin, at this stage.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Only at that time . . . it says "should". I am just trying to get this sorted out, so that we understand what the witness has said. I gathered earlier that the practice is that if you do not actually qualify for the job it is just common sense that the successful candidate's qualifications are completely irrelevant, and I would think he is entitled to privacy on that.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do I understand that what you are saying is that even though you qualify you may not be successful?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No. I am saying that if you do not qualify, if you cannot qualify for the position, it is irrelevant what the man that did qualify . . . . Is it not true that there could be four or five qualified people for the job, and you pick the best one?

Mr. Emond: Yes, sir.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): So it is only in the cases where you qualify.

Mr. Robinson (Burnaby): One of the problems, of course, is that even in cases where the individual is clearly qualified he is not in a position to see the qualifications.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wanted to make sure that we . . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Under the existing policy, that is not possible.

Mr. Chairman, the other question I have relates to the initial response on this matter, which I think I characterized as absolute nonsense with respect to at least one element, and that was the question with respect to the effect that providing this information may have on limiting the discretionary powers of the board of inquiry.

You may recall that that was contained in the September letter, and certainly at least I, as one member of this committee, am suggesting that by providing this information, by providing the information that is sought, basically a statement of the grounds for the decision in question, you are assisting, in effect, in a disclosure of information. This in no way ties the

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): C'est M. Emond qui a dit qu'il s'agissait d'une clause exécutoire. Selon ce bulletin, une personne lors de l'enquête peut obtenir ces renseignements si elle le demande.

Monsieur le président, je ne voudrais pas m'attarder sur cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): On aurait dû mettre la réserve suivante: à condition qu'il soit qualifié.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas précisé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, je comprends bien. Mais cela semblerait normal.

M. Robinson (Burnaby): Nous n'en sommes pas pour le moment à réécrire le bulletin.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Ce n'est qu'à ce moment-là que l'on précise «devrait». J'essaie simplement de clarifier les choses de sorte que nous comprenions bien ce qu'a dit le témoin. J'avais compris que la pratique était que, si l'on ne répondait pas réellement aux conditions d'emploi, les qualifications du candidat heureux n'ont rien à voir et il devrait à mon avis pouvoir garder cela confidentiel.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Voulez-vous dire que, bien que l'on soit qualifié, on n'est pas certain d'obtenir l'emploi?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non. J'ai dit que si l'on n'est pas qualifié pour le poste, peu importe ce pourquoi la personne qui a obtenu le poste . . . n'est-il pas vrai qu'il pourrait y avoir quatre ou cinq personnes tout à fait qualifiées et qu'il faille en choisir une?

M. Emond: Certainement, monsieur.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est donc simplement dans les cas où vous vous qualifiez.

M. Robinson (Burnaby): Un des problèmes est, bien sûr, que même dans les cas où l'individu est de toute évidence qualifié, il ne peut voir ses qualifications.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je voulais simplement m'assurer que nous . . .

M. Robinson (Burnaby): La règle actuelle l'en empêche.

Monsieur le président, j'aurais une autre question à propos de la réponse initiale qui a été fournie sur ce sujet et qui me semble absolument ridicule pour un élément au moins, à savoir que la divulgation de ce genre de renseignement pourrait limiter les pouvoirs discrétionnaires de la commission d'enquête.

Vous vous rappellerez peut-être que cela était dans la lettre de septembre et que je peux certainement dire, à titre de membre du Comité, que la divulgation de ce genre de renseignement qui est essentiellement un énoncé des motifs de la décision en question, revient en fait simplement à divulguer certains renseignements. Cela ne lie absolument pas la com-

[*Texte*]

hands of the board of inquiry. I would be interested to hear from you how this disclosure, pursuant to the old Section 79(2), of information could in any way be deemed to limit the discretion of the appeal board.

Mr. Emond: I believe, as I was trying to indicate earlier, back under the 1961 statute, as I understand it—I am not a lawyer, but . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Grounds were required to be submitted under the 1961 statute, but whether grounds are required to be submitted or not is irrelevant to the question of whether discretion is fettered.

Mr. Emond: My understanding is that under the 1961 act and regulations the scope of the board of inquiry was, in fact, restricted to the subject-matter of the appeal. That is my understanding.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is the case, how would broadening the scope of the inquiry in any way—I do not follow your logic—how would broadening the scope of the inquiry under the new act in any way result in a situation in which providing information ahead of time would limit the discretion of the board? Surely it is the opposite.

Mr. Emond: I apologize if I am not answering your question; I am trying to do my best. I think I am getting a bit confused about giving information to candidates in the context of disclosure that is used to assist unsuccessful candidates in understanding why they were not successful, or in terms of allowing them to be better prepared for future selection processes, competitions, and the concept in the old Section 79, which in fact imposed on a department a requirement to respond to the allegations that were raised. Today, as I understand it, because of the way in which Section 21 of our present act is structured, it is sufficient for an individual, an unsuccessful candidate, to indicate simply: I appeal.

Mr. Robinson (Burnaby): That is correct, that is the way that Section 21 is worded, and my final question, Mr. Chairman, on that is: In view of that, if the commission receives a statement saying, "I appeal, I wish to know the grounds for this decision,"—and presumably that is at least implicit in a notice of appeal—why is it that difficult? Why is it that difficult for the commission to make, in writing, the information available as to those grounds, when, according to your bulletin of 1981, you are supposed to be making that information available anyway in detail? And I point to your bulletin.

You are supposed to be making that information available in detail, in any event, orally to the unsuccessful applicant. Why could you not change your policy to ensure that, when an appeal is made, just as under the old Section 79(2) a written statement of the grounds for the decision was made, so that the person would be in a position properly to prepare for that appeal—and not be caught flat-footed, because, of course, they cannot ahead of time subpoena documents. That is the other point that Mr. Hanson has raised.

[*Traduction*]

mission d'enquête. J'aimerais que vous me disiez comment cette divulgation de renseignement, conformément à l'ancien paragraphe 79(2) pourrait sembler limiter les pouvoirs discrétionnaires de la commission d'appel?

M. Emond: Comme j'essayais de le dire tout à l'heure, je crois que la loi de 1961, si je la comprends bien, et je ne suis pas juriste, mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Dans la loi de 1961, les motifs devaient être dévoilés, mais qu'ils doivent l'être ou non, peu importe, est-ce que cela diminue les pouvoirs discrétionnaires?

M. Emond: Je crois que dans la loi de 1961 ainsi que dans les règlements, la commission d'enquête ne pouvait en fait se pencher que sur le sujet de l'appel.

M. Robinson (Burnaby): Si tel est le cas, comment l'élargissement de son champ d'enquête, prévu dans la nouvelle loi pourrait-il faire que la divulgation préalable de renseignements limiterait les pouvoirs discrétionnaires de la commission? Je ne comprends pas du tout votre logique, cela me semblerait plutôt être le contraire.

M. Emond: Je suis désolé si je ne parviens pas à répondre à votre question, mais je vous assure que j'essaie. J'ai l'impression que je m'embrouille un peu entre d'un côté fournir les renseignements aux candidats malheureux pour les aider à comprendre les raisons de leur échec ou à mieux se préparer à d'autres sélections et concours, et de l'autre, l'obligation pour un ministère de répondre aux accusations conformément à l'ancien article 79. Aujourd'hui, si je comprends bien, étant donné le libellé du nouvel article 21, il suffit qu'un candidat malheureux déclare: je fais appel.

M. Robinson (Burnaby): C'est exact, c'est ainsi qu'est libellé l'article 21, et ma dernière question, monsieur le président, sera: sachant cela, si la commission reçoit un avis déclarant: «je fais appel, je souhaite savoir les motifs de la décision», et cela revient probablement au moins implicitement à un avis d'appel, quelle est la difficulté? Pourquoi la commission ne peut-elle par écrit fournir les motifs de la décision, alors que, d'après votre bulletin de 1981, vous êtes sensé de toute façon fournir ces renseignements de façon détaillée? Je vous renvoie votre bulletin.

Vous êtes sensé fournir tous ces renseignements oralement au candidat malheureux. Pourquoi ne pourriez-vous changer cela pour que en cas d'appel, tout comme le prévoyait l'ancien paragraphe 79(2), un énoncé écrit des motifs de décision soit fourni et que l'intéressé puisse se préparer convenablement à l'appel au lieu de se trouver pris au dépourvu puisqu'il est évident qu'il ne peut exiger des documents à l'avance. C'est l'autre point qu'a soulevé M. Hanson.

[*Text*]

• 1150

Mr. Emond: I think, firstly, that information is in fact provided in the context of the hearing itself. My understanding is that if the appellant wishes to seek an adjournment it is granted. But the difficulty for a department is: What is the department going to provide? From an administrative point of view . . . .

Mr. Robinson (Burnaby): " . . . the reasons" for the candidate's "lack of success"—I am reading from your bulletin. The department is now required to provide the reasons for lack of success. Why can the department not provide that, Mr. Emond, in writing, ahead of time?

Mr. Emond: I think one of the reasons is that that may not even be the ground for the appeal. The appellant may in fact be arguing, for example, the area of competition. He may not care about their reasons for lack of success; he may be challenging some technical aspect of the process itself. I think, if you take into account the number of appointments that are made, it imposes a significant burden on the departments to respond every time in writing—and I would like to stress the fact that I do not think, personally, there is any denial of natural justice, given the nature of appeal board hearings.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it will obviously be up to this committee to decide that question. I note that the bottom line of administrative burden has now been included in the equation.

I have no further questions. We will certainly—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Before recognizing Mr. Baker, Mr. Robinson, just to get some clarification on your first point. I am sorry, we got somewhat side-tracked as a result of my intervention. I believe the argument you were making was that at the appeal board hearing, as a matter of right, the appellant could, under any circumstances, receive information about the successful candidate.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is not my reading of the bulletin, particularly if you look at the French side. It says *peuvent être*—may be, or could be, as opposed to must be. I think on the English side you were probably construing "should" as meaning that the information should be revealed at that stage. My reading of it would be, particularly in the context of the French, that that information should not be released except under the circumstances of the appeal board hearings themselves. I am just wondering whether Mr. Emond might clarify what, in fact, was the intent of the bulletin.

Mr. Robinson (Burnaby): And also, perhaps as importantly, what the practice is at inquiry hearings. I would assume that the practice—at least my reading of this, Mr. Chairman, with respect—is that where a request is made the intent of the bulletin would be that that information would, in fact, be made available. Is that the practice?

Mr. Emond: It depends on the type of information that is requested. If I might go back to when we use appraisals in selection board decisions, we would discuss, for example, the

[*Translation*]

M. Emond: Tout d'abord, je crois que ces renseignements sont en fait fournis dans le contexte de l'audience elle-même. Si je ne m'abuse, si l'appellant souhaite un ajournement, il est accordé. La difficulté pour le ministère est de savoir quoi fournir. Du point de vue administratif . . .

M. Robinson (Burnaby): « . . . les motifs» de l'«insuccès» du candidat et je lis votre bulletin: Le ministère doit maintenant fournir les motifs d'insuccès. Pourquoi le ministère ne peut-il fournir cela à l'avance, monsieur Emond?

M. Emond: Je crois qu'une des raisons est que cela n'est peut-être même pas le motif d'appel. L'appellant peut en fait discuter la zone de concours. Il peut ne pas s'intéresser au motif d'insuccès, mais faire appel sur des questions techniques. Je crois que, si vous tenez compte du nombre de nominations effectuées, les ministères se trouveraient chargés d'un fardeau très lourd s'il leur fallait répondre chaque fois par écrit et j'insiste sur le fait que je ne pense pas personnellement que cela soit contraire à la justice naturelle, étant donné la nature des audiences de la commission d'appel.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il appartiendra évidemment au Comité d'en décider. Je remarque que maintenant on inclut le fardeau administratif dans l'équation.

Je n'ai pas d'autre question. Nous . . .

Le coprésident (M. Beatty): Avant de donner la parole à M. Baker, M. Robinson, j'aimerais une précision sur votre premier point. Je suis désolé, mais nous nous sommes un peu égarés à la suite de mon intervention. Je crois que vous parliez de l'audience de la commission d'appel, où l'appellant aurait de droit la possibilité de recevoir en toute circonstance les renseignements qu'il demande sur le candidat heureux.

M. Robinson (Burnaby): En effet.

Le coprésident (M. Beatty): Ce n'est pas ainsi que je comprends le bulletin, surtout si vous regardez la version française. On dit «peuvent être» plutôt que «devraient». Je crois que dans la version anglaise vous avez compris que «*should*» signifiait que les renseignements devaient être alors révélés. D'après moi, surtout si je me reporte à la version française, ces renseignements ne doivent pas être dévoilés sauf dans les circonstances d'une audience de la commission d'appel. Je me demande si M. Emond pourrait clarifier ce qui est dit exactement dans le bulletin.

M. Robinson (Burnaby): Et peut-être également nous préciser quelle est la pratique à ces audiences, car c'est aussi important? Je suppose, du moins je crois le comprendre, que la pratique est qu'en cas de demande, le bulletin dit que ces renseignements seraient en fait divulgués. Est-ce bien cela?

M. Emond: Tout dépend du type d'information demandée. Si vous me permettez de revenir à l'utilisation des appréciations par les jurys de sélection, nous discutons par exemple des

[*Texte*]

strengths of the successful candidates and the tools that we use. But I do not think—and I cannot prejudge what a department might do—a department, for example, would table copies to the appellant of a successful candidate's personal appraisal. There is some discretion as to what information a department advances.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are saying that when Mr. Neilson wrote the bulletin his intention was to indicate discretion, but it was really an injunction against giving out any information prior to a hearing—

Mr. Emond: No.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —rather than an indication that at a hearing the appellant would have the right to receive it.

Mr. Emond: If I might, if that is what comes out of the bulletin, the intent behind this is to give unsuccessful candidates as much information about their performance as to allow them to understand why they were not successful. If an individual is, for example, second on an eligible list and the question is raised, "Why did I rank second and this individual rank first?", there is nothing to preclude a personnel officer in a department saying, "The successful candidate is more skilled in this area," or, "He has this type of experience." What we wanted to sensitize departments to was respecting the privacy of successful candidates. There is a balance to be achieved here.

• 1155

The Joint Chairman (Mr. Beatty): With respect, I do not see how you can read the appeal board hearings portion, on page 4, in any other way. It says:

> During an inquiry conducted by an appeal board, the appellant (or his or her representative) may request that the information upon which the selection board based its judgement of the successful candidate be tabled. Only at that time, and if that request is made,

—and the French is: "*C'est à ce moment seulement et sur demande expresse*". Then it says:

> should information regarding the successful candidate(*s*) be provided to persons other than that (those) individual(*s*).

I assume that that means that there is really an injunction against giving out information, prior to the appeal board hearing, about the successful candidate.

Mr. Emond: If I might refer you to the top of page 4 in the bulletin, that same page. We indicate there that the individual, the unsuccessful candidate, will be provided with information regarding his status, rank, relative to the successful candidate. As I indicated, staffing officers have to exercise discretion. It may be simply a matter of saying: Well, the successful candidate had this kind of experience and you do not; that may have been a factor. But we do make every effort to ensure that we do not disclose all sorts of information on successful candidates to either potential appellants or people who simply come,

[*Traduction*]

qualités particulières des candidats heureux et des outils de sélection que nous utilisons. Or je ne pense pas, et je ne puis parler pour un ministère, mais je ne pense pas qu'un ministère fournirait à l'appellant l'appréciation personnelle du candidat heureux. Le ministère dispose d'un certain pouvoir discrétionnaire dans la divulgation des renseignements.

Le coprésident (M. Beatty): Vous dites que lorsque M. Nielson a rédigé le bulletin, il voulait parler des pouvoirs discrétionnaires, il interdisait en fait de divulguer des renseignements avant une audience . . .

M. Emond: Non.

Le coprésident (M. Beatty): . . . plutôt que de dire qu'à l'audience l'appellant aurait le droit de les recevoir.

M. Emond: L'intention énoncée dans le bulletin est de donner au candidat malheureux autant de renseignements possibles sur le résultat afin qu'il puisse comprendre pourquoi il n'a pas réussi. Par exemple, si une personne qui est au deuxième rang sur une liste d'admissibilité demande pourquoi son nom est le deuxième sur la liste et celui d'une autre personne le premier, rien n'empêche un agent de dotation d'un ministère de dire: «Le candidat reçu est plus compétent dans ce domaine» ou «il a ce type d'expérience». Nous voulions sensibiliser les ministères aux besoins de respecter la vie privée des candidats reçus. Il faut en arriver à un certain équilibre.

Le coprésident (M. Beatty): Sauf votre respect, je ne sais pas comment on peut interpréter autrement la section sur les auditions d'appel à la page 4; je la cite:

> Au cours de l'enquête tenue par un comité d'appel, l'appelant (ou son représentant) peut demander que les renseignements sur lesquels le jury de sélection a fondé sa décision au sujet des candidats reçus soient diffusés. C'est à ce moment seulement et sur demande expresse . . .

. . . on lit dans le texte français: «C'est à ce moment seulement et sur demande expresse». Le texte se poursuit:

> . . . que les renseignements concernant le ou les candidats reçus peuvent être fournis à des personnes autres que les candidats reçus».

Ce qui veut dire, je suppose, qu'il y a une injonction contre la divulgation de renseignements sur le candidat reçu avant l'audition d'appel.

M. Emond: Permettez-moi de vous référer au haut de cette même page du bulletin, à la page 4. On y prévoit que le candidat non reçu pourra obtenir les renseignements sur sa situation au concours, son rang par rapport au candidat reçu. Les agents de dotation devront faire preuve de discrétion. Il se peut que l'on puisse dire: «Et bien, le candidat reçu a ce genre d'expérience et vous ne l'avez pas». Cela a pu jouer. Mais nous déployons tous les efforts possibles pour assurer que nous ne fournissons pas des renseignements sur les candidats reçus à d'autres appelants éventuels ou à des personnes qui se préva-

[*Text*]

under this policy, to request information for counselling purposes. In addition, an individual can bring along a representative, and we certainly do not want just to provide all sorts of information to any number of people. There is a balance, I think, that has to be struck.

Mr. Robinson (Burnaby): All right, under what circumstances then, Mr. Emond, is information in fact disclosed with respect to the successful candidate under the final paragraph of this bulletin? Presumably, if you have a qualified applicant and that applicant is contesting the decision, the top paragraph in no way allows for disclosure of information with respect to the successful candidate. It talks about his or her status, his or her rank relative to the successful candidate, his or her qualifications and, as Mr. Beatty has pointed out, it is only at the inquiry stage that information on the successful candidate can be tabled. Maybe you could enlighten the committee as to the circumstances under which such information is, in fact, provided to the appellant.

Mr. Emond: If the appellant contends that his responses—and the normal selection tool in the public service is the interview technique—in fact were better than those of the successful candidate in relation to two of the questions, the kind of information that the department would provide would be: Here is what the appellant answered; here is what the successful candidate answered.

Your interpretation of the last section on appeal hearings is, in fact, correct. You do not have to table all the information on the successful candidate; you give the information that is required in order to explain and—I use in quotes—"to defend the appeal"—the department's position.

Mr. Robinson (Burnaby): Why could not that be done before the inquiry?

Mr. Emond: In the first instance, it may not be relevant. It may not be. Appellants do not always appeal against the qualifications of the first ranking candidate.

Mr. Robinson (Burnaby): If it is not relevant you are not going to give it anyway at the inquiry level. I am talking about information that you have just agreed is relevant. Why cannot that relevant information be provided ahead of the inquiry?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He might forgo the appeal.

Mr. Emond: In fact, one of the objectives behind issuing the policy on disclosure was to allow and to encourage departments to disclose information so as to avoid appeals that are lodged simply to get information. I, personally, having done staffing, am not sure what kind of information you would provide to an individual who says, "I appeal because my qualifications were not properly assessed."

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Eglington had a quick question about this point, then I will recognize Mr. Baker. He is very patient.

[*Translation*]

lent de cette politique uniquement pour offrir des conseils. En outre, une personne peut déléguer un représentant; nous ne voulons certainement pas donner toute sorte de renseignements à qui que ce soit. Nous devons en arriver à un équilibre.

M. Robinson (Burnaby): Très bien; alors, monsieur Emond, quand les renseignements sur le candidat reçu sont-ils fournis aux termes du dernier paragraphe de ce bulletin? A supposer que l'on trouve un candidat qualifié et qu'une personne conteste la décision, le premier paragraphe ne permet pas du tout de fournir des renseignements au sujet du candidat reçu. Il est question de sa situation au concours, son rang par rapport aux candidats reçus et, comme M. Beatty l'a signalé, ce n'est qu'au cours de l'enquête tenue par un comité d'appel que l'on peut fournir des renseignements sur un candidat reçu. Pouvez-vous dire au comité dans quelles circonstances ces renseignements peuvent être fournis à l'appelant.

M. Emond: Si l'appelant prétend qu'au cours de l'entrevue, le moyen de sélection courant dans la Fonction publique, ses réponses étaient meilleures que celles données par le candidat reçu dans deux cas, le ministère pourrait lui fournir les réponses que l'appelant a données et celles du candidat reçu.

Vous avez compris le sens de la dernière partie du texte qui porte sur les auditions d'appel. Vous n'avez pas à donner tous les renseignements concernant le candidat reçu; vous donnez les renseignements nécessaires pour expliquer la décision prise par le ministère, et pour réfuter l'appel.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi ne pourrait-on pas faire cela avant l'enquête?

M. Emond: Il se peut qu'il n'y ait pas lieu de le faire. C'est possible. Les appelants ne contestent pas toujours les compétences du premier candidat reçu sur la liste.

M. Robinson (Burnaby): S'il n'y a pas lieu de le faire, vous n'allez pas le donner au cours de l'enquête non plus. Je pense à des renseignements dont on a convenu qu'il y a lieu de les divulguer. Pourquoi ne pourrait-on pas le faire avant l'enquête?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): L'appelant pourrait renoncer à l'appel.

M. Emond: En réalité, un des objectifs de cette politique était de permettre aux ministères de divulguer des renseignements pour réduire le nombre d'appels qui ne servent qu'à obtenir des renseignements. J'ai travaillé dans la dotation et je ne sais pas quels renseignements au juste on pourrait donner à la personne qui prétend que ses compétences ont été mal évaluées.

Le coprésident (M. Beatty): M. Eglington veut répondre brièvement à cette question; je céderai ensuite la parole à M. Baker. Il est très patient.

[*Texte*]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I think it may be relevant to this point and I would like to find out whether it is. It relates to subsection 39.(*b*) of the regulations—and I can pass it down to Mr. Emond if he does not have his copy with him. This relates to selections resulting from a closed competition. The regulation requires the responsible staffing officer to give every candidate a statement in writing that shows the status of the candidate in the competition and his notice of his right of appeal. It goes on to say that:

> The responsible staffing officer may give to every candidate such information in relation to the participation of the candidate in the competition as the responsible staffing officer considers appropriate.

I am wondering if the bulletin here is an attempt to reflect subsection 39.(*b*) or if it, in fact, is a different requirement.

Mr. Emond: Section 39?

Mr. Eglington: Would you like a copy?

Mr. Emond: Yes, please.

Mr. Eglington: I might say, while it is going down, that that provision has remained the same through the various revisions of the regulations.

Mr. Emond: I am sorry, the reason why I am struggling is because the regulations have been changed. I believe that is one of the regulations that has been deleted and I am looking for the date. I think that regulation has disappeared—yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Emond.

Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I must just say at the outset, Mr. Emond, that I share the attitude, and the questions that were raised by Mr. Robinson with the witness, on the process. I am not going to repeat them all, because we are going to have to make a judgment, basically, on that matter.

Mr. Emond indicated that he was not a lawyer, for which I congratulate him—because I am. I want to put to him the difficulty the regulation can create if disclosure is made just at the hearing in terms of the preparation of the case. It is, I would say, impossible quite often, and could be impossible in some cases, to make an appropriate answer on behalf of someone. My concern arises particularly from the fact that many people, perhaps, do not have lawyers—some would—and that could create an even greater problem.

I just wanted to make that observation. That is aside from what Mr. Robinson said; in addition to what he said, that is a concern that I share about the fairness of the process altogether. By that, I am not suggesting that the Public Service Commission or anybody has attempted, has gone out of its way, to be unfair. It is something that happens in the administrative process. that the question of administrative convenience is not one that compels me too often too much, particularly in view of the fact that there could be an offsetting in administrative convenience if the appropriate disclosure was made, that many people might very well drop their appeals.

[*Traduction*]

M. Eglington: Monsieur le président, il y a peut-être lieu de le faire et j'aimerais tirer les choses au clair. Cette politique porte sur l'alinéa 3 *9a*) du Règlement que je peux montrer à M. Emond s'il n'en a pas un exemplaire. Il s'agit des sélections dans le cadre de concours restreints. En vertu du Règlement, l'agent de dotation responsable doit remettre à chaque candidat une déclaration écrite expliquant la situation du candidat au concours et le droit d'appel. Je cite:

> L'agent du personnel responsable peut fournir à chaque candidat les renseignements relatifs à la participation du candidat aux concours que l'agent du personnel responsable considère appropriés.

Je me demande si le bulletin s'inspire de l'alinéa 3 *9b*) du Règlement ou s'il s'agit d'une autre disposition.

M. Emond: L'article 39?

M. Eglington: En voulez-vous un exemplaire?

M. Emond: S'il vous plaît.

M. Eglington: Je tiens à signaler, pour le compte rendu, que cette disposition n'a pas été visée par les diverses modifications du Règlement.

M. Emond: Je regrette mais je ne comprends pas car le Règlement a été modifié. Je crois justement que celui-ci a été supprimé et je me demande quand. Je crois qu'on l'a supprimé.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Emond.

Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur Emond, je signale que je suis d'accord avec ce qui a été dit sur le processus. Je ne répèterai pas toutes les choses sur lesquelles je suis d'accord mais il nous faudra prendre une décision fondée essentiellement sur ce que nous avons entendu.

Je félicite M. Emond: il a dit qu'il n'était pas un avocat; j'en suis un. Je tiens à lui faire comprendre que le Règlement peut susciter d'autres difficultés si la divulgation est faite au moment où l'on se prépare à l'audition d'appel. À mon avis, très souvent il serait impossible de donner une réponse appropriée sur quelqu'un. Je m'inquiète particulièrement des gens qui n'auraient pas d'avocat, ce qui pourrait entraîner des problèmes graves.

Voilà ce que je tenais à ajouter à ce que M. Robinson avait dit; qui plus est, je me demande si le processus dans son ensemble est juste. Je ne veux pas dire que la Commission de la fonction publique ait voulu être injuste. Le processus administratif le devient parfois. Cette question des expédients administratifs ne me préoccupe pas vraiment; après tout, les formalités administratives pourraient être réduites si les divulgations étaient faites, car le nombre d'appels baisserait considérablement.

[*Text*]

I would just ask you about one thing though. I think you said in your statement, or in answer to your question, that there was some concern about privacy and that is a concern that everyone would share. But would you not think that there might be some lessening of that concern at least from the point of view of the successful candidates, if it were made clear in the regulations that there was going to be disclosure, disclosure of performance reports, disclosure of other matters in the file relating to the position? And would you not expect that the candidates for particular positions would not be too upset if, having been successful, knowing that they might be challenged, if they were challenged, that the evidence upon which they were successful would likely come forward before an appeal on the basis of that challenge?

• 1205

Mr. Emond: I think, sir, that the difficult situation that a staffing officer or a department is in is, in fact, knowing exactly what to provide. That is one problem and it is a very significant problem. The second point is, if you are using , let us say, simply the interview technique, I assume that you would be a department providing, for example, the rating of the appellant and the rating of the successful candidate. But I am not sure that would not cause some concern to successful candidates.

As you may be aware, if I might give you the structure, we normally assess knowledgeability, personal suitability and, for example, in the case of the successful candidate there may be deficiencies in certain areas. I am not sure that a successful candidate would feel comfortable if a staffing officer provided that information to an individual who may well be a colleague. And I have to stress the fact that the appeal hearings, in fact, provide a full opportunity for appellants to challenge whatever they see fit and for the department to respond. I do not think I am left with the impression that somehow these are very restricted in terms of time and in terms of scope. Sir, they are not. In fact, they are very open.

If it comes to a situation where there is a requirement to adjourn, if the appellant gets information tabled and wishes time to consider it, my understanding is that that time is, in fact, provided and that there is a full opportunity to challenge. The whole intent behind the disclosure bulletin was essentially to ensure that people who are unsuccessful in selection processes understand why. And one of the major objectives was not to avoid appeals but it was more in the context of counselling to allow individuals to improve their performance in future competitions.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Then that does raise again the whole question of the performance reviews. Let us suppose that you received a notice of appeal that, "I was improperly assessed". This is how it reads. "I was improperly assessed"; to wit, "My performance appraisals are better than the successful candidate". Now, if you do not produce those things and it is before the tribunal, or, if you produce them to the tribunal and you do not produce them to the appellant, then do you not agree that the appellant is then placed at a disadvantage?

[*Translation*]

J'aimerais cependant vous poser une autre question. J'ai cru entendre dans votre déclaration ou alors, dans une réponse que vous avez donnée, qu'il fallait chercher à protéger l'intimité, que c'est une préoccupation de tous. Mais ne pensez-vous pas qu'il y aurait un certain assouplissement de cette préoccupation, du moins chez les candidats reçus, si le règlement précisait qu'il y aura divulgation des rapports de rendement et des autres documents du dossier se rapportant à ce poste? Ne pensez-vous pas, par ailleurs, que les candidats à un poste donné ne s'offusqueraient pas, en cas de réussite, et sachant qu'ils peuvent faire l'objet d'un appel, que les documents ayant servi à établir leur supériorité pourraient être présentés en cas d'appel?

M. Emond: Selon moi, monsieur, le problème auquel se heurte l'agent de dotation ou le ministère, c'est de savoir précisément quels documents il doit présenter. C'est un problème très important. Deuxièmement, si dans votre processus vous utilisez la méthode de l'entrevue, on peut supposer que le ministère devrait remettre par exemple le classement du candidat reçu et de la personne qui interjette appel. Or, je ne suis pas convaincu que les candidats reçus n'auraient aucune objection.

Comme vous le savez probablement, en règle générale, nous évaluons les connaissances, les aptitudes personnelles et il arrive qu'un candidat reçu ne corresponde pas parfaitement au profil du poste. Il se pourrait bien que les candidats reçus préfèrent que l'agent de dotation ne remette pas ce renseignement à une autre personne qui pourrait être un collègue. Je le répète, les audiences d'appel permettent aux appelants d'invoquer n'importe quel motif et au ministère de répondre. Je ne pense pas que ces formalités soient limitées, que le temps et la portée soient restreints. Ce n'est pas le cas, monsieur. De fait, ces formalités sont très larges.

Si, en cours de route, il faut lever la séance, si les personnes qui interjettent appel obtiennent la divulgation de renseignements et désirent étudier ces renseignements, et bien je pense que suffisamment de temps est donné pour mettre en doute quoi que ce soit. En fait, dans toute cette question de divulgation, on a cherché à faire en sorte que les candidats non reçus puissent comprendre pourquoi ils ont échoué. Un des objectifs, ce n'est pas d'éviter les appels mais plutôt de conseiller les candidats afin de leur permettre d'améliorer leur rendement pour les concours à venir.

M. Baker (Nepean—Carleton): Encore une fois, cela soulève la question des révisions de rendement. Supposons que vous recevez un avis d'appel portant la mention suivante: «j'ai été mal évalué». C'est-à-dire, mes évaluations de rendement sont supérieures à celles du candidat reçu. Dans ce cas, à l'audition de l'appel, si vous ne présentez pas ces documents ou si vous les présentez au tribunal et que vous n'en remettez pas copie à l'appelant, ne reconnaissez-vous pas que l'appelant est défavorisé? Dans ce cas précis, l'appelant ne devrait-il pas

[*Texte*]

Should he not, in that case, have the information in front of him to provide the basis for the argument that we would ultimately make to the tribunal?

• 1210

Mr. Emond: I think, sir, that the department should provide at the appeal hearing information that will allow them to, in fact, rationalize or explain the decision-making process in the context of the selection. I am not sure, though— I know it varies from staffing officer to staffing officer . . . . Pardon?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It may be the problem.

Mr. Emond: It may be, although I am not sure whether, in fact, a staffing officer would table a performance appraisal on the successful candidate; or, if there is more than one, on all of the successful candidates. And if the department refuses to table such information, that of course is taken into account by the appeals officer in arriving at a decision.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is taken into account but it is by no means persuasive, and what you may be left with—I am putting myself in the shoes of the person appealing— is a subjective statement by the department being appealed against, the staffing officer of the department being appealed against, of the performance report which is at issue in the appeal by the notice of appeal. And that can very well create problems for the appellant, and that is the issue, I guess, before this group. Would you agree with that?

Mr. Emond: I agree that it can create problems and, as I indicated, departments tend to handle it in different ways. Generally, the departments that do table information on successful candidates, such as appraisal reports, table them at the hearing and request that they be returned. Okay? And I think that is reasonable. But, generally speaking, sir, most of the hearing will tend to focus on the qualifications of the individual in relation to the job and if the successful candidate is brought into play, the qualifications of the successful candidate in relation to the job. And that is why there is some discretion exercised by departments in terms of tabling information. It depends on the nature of the allegations.

I should point out, it is only at the appeal hearing that a department knows what the allegations are. They do not know beforehand.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): The question that you may be addressing by that last statement is the form of the notice of appeal and the particularity of the notice of appeal. I would not disagree that there should be some particularity in terms of the notice of appeal; I would put that to you, so that a department would know specifically what they are appealing.

In a normal process, there is the power to compel documents; there is the power to request and compel particularities, and it is missing here. I realize this is an administrative tribunal, as opposed to a court, but it is missing here in a process that can have an effect on an appellant's future, or even on the future of the successful candidate. And it is

[*Traduction*]

avoir ces renseignements afin de préparer le plaidoyer qu'il devra faire au tribunal?

M. Emond: Je crois, monsieur, que le ministère devrait, à l'audience de l'appel, remettre les renseignements nécessaires pour justifier la décision prise en cours de sélection. Or, je sais qu'il y a des variances entre les agents de dotation . . . excusez-moi?

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est peut-être là le problème.

M. Emond: Peut-être, bien que je ne sois pas convaincu qu'un agent de dotation présenterait un rapport d'évaluation du rendement du candidat reçu; ou même s'il y a plus d'un candidat, de tous les candidats. Par ailleurs, si le ministère refuse de présenter ces documents, il est bien évident que les agents d'appel en tiennent compte dans leur décision.

M. Baker (Nepean—Carleton): On en tient compte, mais cela ne suffit pas et supposons que je suis l'appelant, j'ai l'impression d'avoir eu une déclaration subjective du ministère, de l'agent de dotation contre lequel j'interjette appel et également du rapport d'évaluation que je mets en doute. Cela peut créer des problèmes pour la personne qui interjette appel et c'est là la question dont nous devons traiter. N'en convenez-vous pas?

M. Emond: Je conviens que cela peut poser des problèmes et comme je le disais précédemment, les ministères ont différentes façons de régler cette question. En règle générale, les ministères qui présentent les renseignements sur les candidats reçus, tels que les rapports d'évaluations, le font à l'audience et demandent que ces documents soient retournés. Je crois que c'est une position bien défendable. Cependant, en règle générale, l'audience portera surtout sur les compétences du candidat par rapport au poste et si on invoque le cas du candidat reçu, on évalue également ses compétences par rapport au poste. C'est pourquoi une certaine discrétion est laissée au ministère pour ce qui est de présentation de documents. Il faut tenir compte de la nature des accusations.

J'aimerais signaler que ce n'est qu'à l'audience de l'appel que le ministère connaît l'accusation. Le ministère ne le sait pas avant.

M. Baker (Nepean—Carleton): En fait, dans votre dernière déclaration, vous soulevez la question des avis de droits d'appel et les particularités de cet avis. Je ne nie pas qu'il faut qu'il y ait certaines particularités dans l'avis d'appel; c'est ce que je pense et je crois que le ministère devrait savoir précisément le motif de l'appel.

Dans un processus normal, il est possible d'ordonner la publication de documents; ce n'est pas le cas ici. J'admets que nous sommes en présence d'un tribunal administratif, ce n'est pas un tribunal ordinaire; mais ce pouvoir est absent et il s'agit d'un tribunal qui pourrait avoir une incidence sur l'avenir du candidat qui a été rejeté ou même, sur celui du candidat reçu.

[*Text*]

because of that worry, not of the bad faith of the process, but the possible defects in the process as they would impact on candidates—successful or unsuccessful, but particularly appellants—that I raise the question. That is a matter, I guess, for the committee to decide. The committee could very well recommend, I assume, and that would not be outside the ambit of the case that is presented, that with respect to the form of the notice of appeal, it may have to be changed as well.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): Go ahead, Mr. Emond.

Mr. Emond: If I might, sir, just comment on that, and I believe that is a question that would have to be addressed to the appeals people. It is my understanding of it, because of the way Section 21 is now worded, the right to appeal section, in the competitive process sense, that there is not a a way to, in fact, require appellants to be specific. It is, in part, one of the problems that departments have. I admit, quite openly, that it certainly is very difficult for an appellant to, at times, prepare his or her case before the hearing. On the other hand, the appellant knows what the job is before the interview, knows what the qualifications required are, and through the interview process certainly knows what the questions are. So the appellant can, in fact, form a number of arguments in relation to the questions not relating to the qualifications and this is often the type of complaint that is dealt with in an appeal hearing. Oftentimes, the selection of the successful candidate does not come into question. Oftentimes, it relates to the technicalities associated with the method of selection, the type of assessment tools that were used.

• 1215

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Would it damage the administrative process if the rules with respect to appeals were dealt with in such a way, or changed in such a way, that upon request, there would be an adjournment, given the disclosure at the hearing of certain information; that there would be rights to demand particulars and demand documents? And the decision with respect to whether that demand is reasonable would be left with the appellate tribunal, rather than to be merely a matter of rules. Would that destroy the process?

Mr. Emond: Again, this is, I believe, a matter for the appeals branch to address more properly.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am asking you, sir, from the point of view of the staffing officer.

Mr. Emond: No, sir, I do not believe that would destroy the process at all; and I would suggest, sir, that that in fact is what happens today. But if I might just cite another example of the type of information that is not normally tabled. For example, we have certain aptitude tests that we apply . In a relatively recent appeal, the validity of some of the questions in that test in relation to the job were challenged. The department, on the recommendation of the Commission, provided the test and the questions and answers to the Appeal Board chairman who examined them and held them confidential. Simply because if

[*Translation*]

C'est précisément à cause de cela que je m'inquiète, non pas à cause de la mauvaise foi dans le processus mais bien à cause des imperfections du processus qui pourraient avoir des répercussions sur les candidats reçus ou non, notamment les candidats qui font appel; c'est pourquoi je soulève cette question. Il faudra que le Comité en décide, je suppose. Le Comité pourrait facilement recommander, je suppose, et cela ne serait pas extérieur à l'étude que nous faisons, que pour ce qui est de la formule d'avis de droit d'appel, il faudrait peut-être la modifier.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Emond, vous avez la parole.

M. Emond: Si je peux me permettre de faire une observation à ce sujet, monsieur, je crois qu'il s'agit d'une question qui devra être présentée au service des appels. Je vous ai donné mon interprétation du processus, à cause du libellé de l'article 21, l'article donnant le droit d'appel, où on prévoit qu'en cas de concours, on ne peut pas obliger les appelants à être précis. C'est là un des problèmes auxquels se heurtent les ministères. J'admets sans difficulté qu'il peut être parfois très difficile pour un appelant de se préparer à une audition. Par ailleurs, l'appelant sait de quel poste il s'agit, sait quelles sont les qualités requises, sait à quelles questions il peut s'attendre parce qu'il connaît le processus. L'appelant, donc, peut formuler un certain nombre d'arguments non liés aux qualités requises. C'est ce genre de plaintes qui donnent lieu à une audition d'appel le plus souvent. Le choix du candidat sélectionné est rarement remis en question. L'argument invoqué a trait à des points d'ordre techniques comme le mode de sélection, les critères d'appréciation etc.

M. Baker (Nepean—Carleton): Le processus administratif en souffrirait-il si les règles touchant les appels étaient modifiées de façon à ce que la suite de la divulgation de certains renseignements lors de l'audition ladite audition puisse être ajournée, sur demande, de façon à ce qu'on convoque d'autres témoins et demande d'autres documents? Il appartiendra au tribunal d'appel de déterminer si la demande est raisonnable ou non. Ce ne serait pas déterminé dans les règlements.

M. Emond: Il appartiendrait vraiment à la direction des appels de répondre à cette question.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je vous demande ce que vous en pensez en tant qu'agent de dotation.

M. Emond: Je ne pense pas qu'une telle façon de procéder puisse nuire au processus. De fait, c'est ce qui se passe actuellement. Je vous donne un autre exemple du genre de renseignement qui n'est pas déposé habituellement. Nous avons parfois des tests d'aptitude, par exemple. Lors d'une audition en appel récente, la validité de certaines questions posées dans un test a été mise en doute. Le Ministère, sur la recommandation de la Commission, a produit le test ainsi que les questions et réponses au président de la commission d'appels qui les a examinées et gardées à titre confidentiel. Il se

[*Texte*]

you table that test, it becomes invalid, and it is very expensive to develop those types of tests. And I do not think that necessarily prejudiced the appellant's case. And there is sensitive information that is generated in relation to a staffing process, and I think you would have to provide some discretion to an appeals officer to determine what might not be appropriate for table.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Emond and thank you, Mr. Baker. Mr. Robinson and I had a quick question and then Senator Godfrey. If I may just interrupt briefly. Counsel is going to be away for several weeks. He had anticipated a long recess of Parliament, and we have a very heavy agenda in front of us today. My hope would be that if it is agreeable to the committee, that in order to get through as much of the agenda as possible, we would go beyond our normal time of adjournment and try to make whatever progress we can. My hope would be that following that we could have about a four minute meeting of the steering committee. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Emond, as I understand it, the Civil Service Act was changed from what it was in 1962 or 1961 to the effect that the Commission has no power of discretion now but they did have at that time. Do you know why this discretion was taken away from the Commission, and I say this in light of the fact that in Mr. Neilson's letter to us of September 4, 1981 he indicates in effect that any kind of evidence is admissible at the discretion of the Appeal Board, if it is considered reasonably relevant, which means, that you can have the best evidence, but by the same token, you can have all kinds of hearsay evidence, opinion evidence. Everything is just put into the hopper. It would seem that when you have this mass of material, the decision that is going to be made is going to be based on the best evidence hopefully, but who knows what it is. It would seem to me that anybody who is interested in this is going to want to know what the reasons were for the decision or what evidence was actually used to reach the decision that they made. So, I ask you, is there some relationship between the kind of evidence that may be adduced or presented at one of these inquiries and the change that was made whereby the Commission no longer has discretion?

• 1220

Mr. Emond: I do not believe there is a relationship, sir. My own impression is that the Appeal Boards were in fact given the decision-making power simply to strengthen their independence under the 1967 act. But because the Commission fills jobs, makes its appointments itself, delegates authority, determines policy, that the legislators intent was to, in fact, provide a completely independent board of inquiry that could render a decision that would be binding on the Commission. I believe it was to strengthen the independence, but I do not see the relationship, sir.

[*Traduction*]

trouve que ces tests sont très coûteux à établir. Le dépôt du test, dans le cas dont j'ai parlé, l'aurait rendu inutilisable par la suite. D'autre part, je ne pense pas que la cause de l'appelant en ait souffert. Il y a d'autres renseignements à caractère confidentiel auxquels donne lieu le processus de dotation. Le responsable des appels doit pouvoir jouir d'une certaine discrétion dans le choix de ce qui peut être déposé et ce qui ne peut pas l'être.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Emond, monsieur Baker. M. Robinson et moi-même avons une courte question à poser. Ce sera ensuite au tour du sénateur Godfrey. Excusez-moi si je fais une brève parenthèse. Le conseiller doit s'absenter pendant plusieurs semaines. Il avait prévu un long congé du parlement. Nous avons un ordre du jour très chargé aujourd'hui. Si le comité est d'accord, afin que nous puissions traiter du plus grand nombre d'articles possible de notre ordre du jour, nous allons dépasser quelque peu notre temps normal de séance. Après, j'espère que nous pourrons prendre quatre minutes pour tenir une brève séance du comité directeur. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si je comprends bien, monsieur Emond, la Loi sur le service civil a été modifiée en 1962 ou 1961 de façon à lui enlever son pouvoir discrétionnaire. Vous savez pourquoi ce pouvoir lui a été retiré? Dans la lettre qu'il nous adressait le 4 septembre 1981, M. Neilson indique que n'importe quel témoignage est admissible à la discrétion de la commission d'appel si celle-ci juge qu'il est raisonnablement pertinent. Dans ce cas, il peut être très bon, mais il peut également se fonder sur le oui-dire ou sur une opinion. Tout est mis dans le même sac. Qui sait tout que contient cette masse de documents? Il me semble que la décision devrait être fondée sur le meilleur témoignage possible, mais comment le reconnaître. Il me semble que quiconque est intéressé à la cause veut savoir quelles ont été les raisons de la décision ou sur quelles preuves se fonde la décision. Existe-t-il un lien entre le genre de preuve qui est présenté maintenant lors de ces auditions et le fait que la commission ne jouit plus de ce pouvoir discrétionnaire?

M. Emond: Je ne pense pas qu'il y en ait un. J'ai l'impression que la commission d'appel a reçu le pouvoir de prendre des décisions pour renforcer son indépendance en vertu de la loi de 1967. Cependant, du fait que la commission doit remplir les postes, effectuer les nominations elle-même, déléguer une certaine autorité, établir les politiques, le législateur a sans doute voulu que ce soit une commission d'enquête complètement indépendante qui rende ce genre de décisions, la commission y était tenue. Je pense qu'avant tout il s'agissait de renforcer l'indépendance de la commission. Je ne vois pas de rapport.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I note that in the rules for everybody on appeals, this statement that we have attached, it says under evidence:

Evidence is usually not given under oath.

I think that certainly weakens the position of this board of inquiry when, not only is evidence not given under oath in most cases, but the door is open to provide any kind of evidence, hearsay evidence to the *n*th degree. This, to my mind, seems to sort of weaken the position of this court of inquiry, I guess you would call it, and yet it is the only way that you can appeal. So, to me, this would be, in effect, a lot of nonsense presented at the hearing. But the only way it can be resolved then is to go to the Federal Court, where I would assume everybody has to give evidence under oath and all of the people who were giving evidence, even hearsay evidence and so on at the previous inquiry, could be subpoenaed to appear as witnesses at the Federal Court, is that right?

Mr. Emond: I am sorry, sir, I am not sure. There have been no witnesses called at the Federal Court hearings that I have attended. It is simply the counsel who make the argument.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Based on the evidence of the inquiry?

Mr. Emond: Based on the facts that are presented and the appeal decision itself.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I find that absolutely incredible, just incredible.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): What?—that they are not under oath. You find it incredible that they are not under oath?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, no witness is called when you have had a so-called inquiry, where there is such loose forms of evidence that can be presented.

Mr. Robinson (Burnaby): Was not an appeal involved in it?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I can appreciate that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think Mr. Hanson wanted to elaborate on that, because that is precisely one of his concerns.

Mr. Hanson: The actual thing that happens is that under Section 28 of the Federal Court Act, an appeal is made to the Federal Court of Appeal, which is a panel of three judges, and they have before them a casebook and the casebook essentially contains the reasons for the decision of the Appeal Board, and in many cases counsel will put in—and in C's case that I mentioned, in 1970, what happened there was that there was a hearing, there was a playing of the tape recording of the actual Appeal Board hearing and extracts were taken off that, put into written affidavits and they were put in the casebook before the Federal Court of Appeal. But essentially, when we go to the Federal Court of Appeal . . . . And on M's case, there was no evidence at all brought before the federal court of appeal in terms of evidence.

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je note que dans les règlements devant s'appliquer à tout le monde lors des auditions, il est dit ceci au chapitre de la preuve:

La preuve n'est pas habituellement donnée sous serment.

Je pense que la position de la commission d'enquête doit s'en trouver affaiblie du fait, non seulement que la preuve n'est pas donnée sous serment dans la plupart des cas, mais également que n'importe lequel genre de preuve est admissible qu'elle soit fondée sur le oui-dire ou non. La commission d'enquête s'en trouve diminuée, même si c'est le seul recours. Il me semble qu'il y a beaucoup de choses futiles qui peuvent être présentées lors de ces auditions. Le seul autre recours possible est la cour fédérale où tout le monde doit, je suppose, témoigner sous serment et où, chacun des témoins, même ceux déposant par des auditions précédentes peuvent être cités à comparaître.

M. Emond: Je n'en suis pas sûr. Il n'y a pas eu de témoins convoqués lors des audiences de la Cour fédéral desquelles j'ai été témoin. Seuls les avocats ont présenté des arguments.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sur la preuve déposée lors de l'enquête?

M. Emond: Sur la preuve présentée et sur la décision du tribunal d'appel.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je trouve cela absolument incroyable.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous trouvez incroyable que les personnes ne témoignent pas sous serment?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Qu'il n'y ait pas témoin convoqué après qu'une preuve aussi douteuse ait été apportée lors de la supposé enquête.

M. Robinson (Burnaby): Ne s'agissait-il pas d'un appel?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je le sais.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que M. Hanson voudrait ajouter quelque chose à ce sujet. C'est un domaine qui le touche.

M. Hanson: En vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, la Cour fédérale d'appel est formée de trois juges aux fins de l'appel et ces trois juges examinent essentiellement le dossier qui contient les raisons de la décision de la commission d'appel. Dans de nombreux cas, l'avocat . . . dans la cause C de 1970 que j'ai mentionnée, il y avait eu audition. On a entendu l'enregistremetnt de l'audition devant la commission d'appel et on en a tiré certains extraits pour en faire un certain nombre d'affidavits qui ont été placés dans le dossier à l'intention de la Cour fédérale. Essentiellement, quand la Cour fédérale d'appel . . . dans le cas M, il n'y a pas eu de nouveau témoignage introduit devant le tribunal.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So, in actual fact, discretion was taken away from the Commission and given to the Federal Court?

Mr. Hanson: Essentially. I want to cite carefully the exchange between several people when Section 21 was discussed before the joint parliamentary committee, and I make mention of that in the brief.

• 1225

Mr. Richard Bell and David Lewis were very strong together in making the point that the rules of natural justice should be followed, and the answer of the commission was yes, we will do this by setting up an independent type of tribunal which will be bound by the rule of justice. Of course, that was followed by the Federal Court Act which provided a kind of supervisory vehicle to scrutinize decisions of the Appeal Boards. But the weakness, in my view, is that the evidence which is before the Appeal Board is locked in and that is the end of it in terms of any new evidence being brought before the Federal Court on appeal.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Even though there has been this sort of sham of a trial, in effect the Federal Court has no latitude to bring in evidence before it?

Mr. Hanson: No, sir.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think that is unfortunate. I have no further questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson. Finally, Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I am not quite clear about one thing: Has an employee the right to look at his own file?

Mr. Emond: His own personal file, sir?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Emond: Yes, sir.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He has.

Mr. Emond: That is provided for and entrenched in the collective agreements.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): There was a case mentioned where there was some remark to the effect that the man should have psychiatric treatment; it would appear in his own file so that he has an opportunity of seeing that and replying to it, would he? Would that be the case?

Mr. Emond: Sir, if in fact a letter or some kind of a document were written to that effect, one would expect that would normally go on the employee's file and the employee could request a review of his file and see that evidence.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I just wanted to make that clear because it was not too clear from what Mr. Hanson said. Was it earlier on that he was not allowed to see the file. Why would this psychiatric rumour which would be on his file . . . ?

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La discrétion a été enlevée à la commission et confiée à la Cour fédérale.

M. Hanson: En gros. Je voudrais citer très précisément l'échange qui a eu lieu entre plusieurs personnes lorsque l'article 21 a été discuté devant le comité parlementaire mixte. J'ai fait allusion dans le mémoire.

Messieurs Richard Bell et David Lewis ont tous deux fermement insisté sur le fait que les règles de la justice naturelle devaient être suivies. La réaction de la Commission a été de créer un tribunal indépendant régi par ces règles. Est venue ensuite la Loi sur la Cour fédérale qui a établi une juridiction qui puisse revoir les décisions des commissions d'appels. Selon moi, cependant, la faiblesse du système tient au fait que la preuve citée devant la Commission d'appel est définitive. Il n'y a pas de nouvelle preuve introduite au moment de l'appel devant la Cour fédérale.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Même si l'audition est une moquerie, la Cour fédérale ne peut pas entendre de nouvelles preuves?

M. Hanson: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je pense que c'est déplorable. Je n'ai pas d'autres questions.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson. Le sénateur Godfrey, pour terminer.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il y a une chose que je ne comprends pas très bien. L'employé a-t-il le droit d'examiner son propre dossier?

M. Emond: Son propre dossier?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui.

M. Emond: Certainement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a ce droit.

M. Emond: C'est prévu et garanti dans les conventions collectives.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a été question d'un cas où on avait fait l'observation que la personne devait se faire suivre par un psychiatre. L'observation serait portée à son dossier et il aurait l'occasion de l'expliquer, n'est-ce pas?

M. Emond: S'il y a une lettre ou un document quelconque écrit à ce sujet, on la trouverait normalement dans le dossier de l'employé et celui-ci pourrait en prendre connaissance de ce témoignage.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je tenais à le préciser parce que ce n'était pas ce qui ressortait des propos de M. Hanson. L'employé n'avait peut-être pas pu voir son dossier auparavant. Comment se fait-il que cette note touchant des soins par un psychiatre se soit retrouvé dans son dossier?

[*Text*]

Mr. Hanson: My point was, Senator Godfrey, that in C's case he never saw that allegation until he was confronted with it at the Appeal Board hearing, and then he was suddenly confronted with it and of course it would hit him like a bombshell.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Would that not have appeared in his personal file?

Mr. Hanson: It was on his personal file. It was before the appraisal or the rating committee. They saw it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But not in his personal file.

Mr. Hanson: It was on his personal file, yes, before the rating committee.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I do not understand. If he had the right to ask them before to look at his personal file, why would he not have? He had an absolute right to that.

Mr. Hanson: Whether he had the right or whether he did not, he did not in fact see it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but we are worried here about the process, and if he had the right to look at his own personal file and he did not look at his own personal file, then there is nothing wrong with the process; there is something wrong with him.

Mr. Hanson: Right. Well, if there had been a right of disclosure, he might have seen it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But we have just heard that there was a right of disclosure of his personal file and he did not take the opportunity of looking at the file again. Am I wrong or am I right? Am I wrong in that statement?

Mr. Hanson: If anybody knew about it, they did not disclose it to him, and they must have known about it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, but he still had the right to look at his file and he could have found it. I just wanted to make sure because I have had the experience during the war to know that unless you did have the right to look at your file, people could slip things in there that could ruin you. But there is always that right. That is fine.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just to get some elaboration on that: Am I correct that he did in fact have the right to demand to see the file, and do I gather correctly that you are saying that he did not exercise that right?

Mr. Hanson: I am told by Mr. Phythian that each employee has several files; and if in C's case he had the right, I do not think he knew he had the right, nor was it explained to him that there was something on his file that he should be watching for. If there was a right—and we are talking about way back in 1970, I think—I do not think at that time there was the same kind of right to look at all of his files that there would be now.

[*Translation*]

M. Hanson: Je voulais dire, sénateur Godfrey, que C n'avait pas pris connaissance de cette accusation avant d'être interrogé à ce sujet lors de l'audition de la Commission d'appel. L'accusation a évidemment eu sur lui l'effet d'une bombe.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): N'aurait-elle pas dû figurer dans son dossier personnel?

M. Hanson: Elle y figurait. Elle y était avant le Comité d'appréciation. Elle a été vue.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais elle n'était pas dans son dossier personnel.

M. Hanson: Si, avant l'examen du Comité d'appréciation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne comprends pas. S'il avait le droit de demander à voir son dossier personnel, pourquoi ne l'a-t-il pas fait? Son droit semblait absolu.

M. Hanson: Qu'il ait eu le droit ou non, il n'a pas vu l'accusation.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous examinons ici le processus. S'il avait le droit d'examiner son dossier personnel et qu'il ne l'a pas fait, le processus laisse à désirer.

M. Hanson: Si le droit à la divulgation des renseignements avait existé, il en aurait peut-être pris connaissance.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais il avait le droit de voir son dossier personnel et il ne l'a pas exercé. C'est bien cela?

M. Hanson: Je ne sais pas si quelqu'un était au courant, mais personne ne lui en a parlé.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il avait quand même le droit d'examiner son dossier. Il aurait ainsi pu en prendre connaissance. Je voulais préciser ce point. J'ai eu l'occasion de me rendre compte pendant la guerre que les gens pouvaient glisser des choses qui pouvaient vous ruiner dans votre dossier si vous n'aviez pas le droit de l'examiner. Ce droit existe, donc. C'est très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais avoir une précision à ce sujet. Dois-je comprendre que dans le cas que vous avez cité l'employé avait le droit de voir son dossier et ne l'a pas fait?

M. Hanson: M. Phythian me dit qu'il peut avoir plusieurs dossiers par employé. Dans le cas de C, s'il avait le droit de prendre connaissance de tous ses dossiers, il ne le savait pas. On ne lui a pas expliqué non plus qu'il y avait quelque chose à son dossier dont il devait prendre connaissance. C'était en 1970. Je ne pense pas qu'à l'époque le droit de voir tout ce qui se rapporte à soi était aussi étendu que maintenant.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Are you arguing, Mr. Hanson, just to get it clear in my own mind, that the regulations should ensure that an individual has the right, should he choose to exercise it, to see this information, or are you saying there should be a positive onus put upon the government to say to him in advance: You had better take a look at this file because there is material there that is germane which may be a surprise to you when the hearing comes?

Mr. Hanson: That is a difficult question. To fall in between administrative convenience and fairness, it seems to me that the appellant should know what was the input or what went into the minds of the decision-makers.

• 1230

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactly.

Mr. Hanson: I think that is the way I would put it. I think he has the right to ask: On what did you base your decision? What was the input? What was in front of you?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It was probably just hearsay evidence.

Mr. Hanson: It could be hearsay; it could be whatever.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Hanson.

I think Mr. Emond wanted to make a point.

Mr. Emond: The only point I wanted to make is that the disclosure we are speaking of now is general disclosure of information. It has now gone way beyond an actual selection process. In fact, all I was trying to highlight is the fact that today in the collective agreements there is the right provided to an employee, on request, to review his personal file. In addition, in relation to other files, the other type of file that normally is retained on an employee is the appraisal file and the appraisals must, in fact, before being placed on the file, be signed by the employee concerned. But that is in the general disclosure area. That information might or might not be taken into account in a competitive process.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If there are no further questions, then perhaps rather than trying to review at this point all of the testimony and all of the correspondence we have had, it would probably be most useful for us to stand the item on our agenda, for us to give counsel the opportunity to review the fairly voluminous correspondence that we have had and to take a look at the transcript of the testimony, particularly in view of the fact that he was not able to be present for all of this morning's hearing; and then, at a fairly early date, counsel could prepare a summary for us of the salient points and perhaps make recommendations which could be considered by the committee at a later date.

Let me thank both Mr. Emond and Mr. Hanson for coming before us today. We have found that the testimony you gave has been very helpful to us, and we appreciate the fact that you could be here. Thank you very much.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Que voulez-vous dire, monsieur Hanson? Les règlements devraient garantir ce droit à l'employé ou le gouvernement devrait être dit d'avance à l'employé qu'il y a quelque chose qui le concerne directement dans son dossier et qui pourrait le surprendre lors d'une audition?

M. Hanson: C'est une question difficile. Pour tenir compte à la fois des impératifs de l'administration et des règles de la justice, il me semble que l'appelant devrait être mis au courant de ce qui est versé à son dossier ou des raisons qui ont motivé les décisions.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Exactement.

M. Hanson: C'est exactement comme cela que j'exposerai les choses. Je pense qu'il a le droit de demander: sur quoi fondez-vous votre décision? De quels éléments disposiez-vous?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'était probablement des indications de deuxième main.

M. Hanson: Oui, ou n'importe quoi.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie, monsieur Hanson.

Je crois que M. Emond voulait dire quelque chose.

M. Emond: Je voulais simplement dire que la divulgation dont nous parlons est la divulgation générale de renseignements. Cela dépasse de loin le processus de sélection. En fait, ce que je voulais faire ressortir, c'est que les conventions collectives donnent aujourd'hui le droit aux employés d'examiner, à leur demande, leur dossier personnel. Le seul autre dossier que l'on accumule normalement sur un employé est le dossier d'évaluation que l'employé doit de toute façon signer. Ces renseignements peuvent être pris en considération ou non dans le cadre d'un concours.

Le coprésident (M. Beatty): S'il n'y a pas d'autres questions, plutôt que de passer en revue toute la correspondance déjà échangée, le mieux serait probablement de réserver cette question afin de permettre à notre conseiller juridique d'examiner cette correspondance très volumineuse et les procès-verbaux, d'autant plus qu'il n'a pu assister à toute la séance de ce matin; ensuite, il pourrait nous rétablir un résumé des points saillants et peut-être formuler des recommandations que le Comité pourrait étudier à une date ultérieure.

Permettez-moi de remercier M. Emond et M. Hanson d'être venus aujourd.hui. Leur déposition nous a été très utile et nous les remercions d'être venus.

[*Text*]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): We were delighted, as well, to see Mr. Phythian.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, indeed.

I think all of the items on the agenda are equally easy to deal with.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): The next one is an hour and a half.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we, then, to the second item, SOR/79-345.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

March 12, 1982

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

I apologize for this belated reply to your letter of October 16 but some time was needed to ensure that all the details necessary for a full reply had been received.

As you anticipated, the Scientific Panel which I had appointed to re-evaluate the effects of mine tailings deposit on the marine resources of Alice Arm has completed its review. A copy of the Panel's final report, submitted to me at the end of July, is enclosed for the information of the Committee. As you will see, the basic conclusion of the Panel is that the submarine tailings discharge is environmentally sound and that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations will protect the fisheries of Alice Arm. The Panel recommended the implementation of two special provisions to provide additional assurance about the safety of the tailings discharge, namely:

(1) extension of the discharge pipe to a depth of one hundred metres, and

(2) the accelerated implementation of a program to reduce the levels of cadmium, lead and zinc in the tailings.

I have accepted these recommendations and am proceeding to implement them. Mr. James Foreman, the President of Amax, has recently confirmed that the outfall pipe will be extended, and that research on measures to implement a metal recovery program is underway. I trust you will agree that the

[*Translation*]

M. Baker (Nepean—Carleton): Nous avons également beaucoup apprécié la présence de M. Phythian.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, certainement.

Je pense que les autres points à l'ordre du jour pourront être liquidés aussi facilement.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le prochain nous prendra une heure et demie.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvons-nous, dans ce cas, passer au deuxième point, DORS/79-345.

DOORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STÉRILE DANS LE BRAS ALICE

Le 12 mars 1982

L'honorable John M. Godfrey
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes sur les règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Veuillez excuser ma réponse tardive à votre lettre du 16 octobre, mais il m'a fallu un certain temps pour obtenir tous les détails nécessaires à une réponse complète.

Comme prévu, le groupe d'experts scientifiques que j'avais nommé pour réévaluer les effets des rejets de stériles de la mine sur les ressources marines du bras Alice a terminé son étude. Vous trouverez d'ailleurs ci-joint, pour la gouverne de votre comité, un exemplaire du rapport final de ce groupe d'étude, que j'ai reçu à la fin de juillet. Comme vous le verrez, la conclusion fondamentale du groupe est que les rejets de stériles ne sont pas nuisibles à l'environnement et que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice protège suffisamment les pêcheries du bras Alice. Le groupe d'étude a toutefois recommandé la mise en oeuvre de deux mesures spéciales pour éliminer tout doute possible quant à la sécurité de ces rejets de stériles, à savoir:

1) la relocalisation de l'exutoire à une profondeur de cent mètres, et

2) la mise en oeuvre accélérée d'un programme de réduction de la teneur des stériles en cadmium, en plomb et en zinc.

J'ai accepté ces recommandations et je suis en train de les faire mettre en oeuvre. M. James Foreman, président d'Amax, vient de me confirmer que l'exutoire sera prolongé et que des recherches sont en cours pour mettre sur pied un programme de récupération du métal. Je crois que vous conviendrez que

[*Texte*]

findings of the Scientific Panel has finally laid to rest the concerns of many individuals and groups.

I believe that I have already informed you that two Fishery Officers attended the twenty-first annual meeting of the Nishga Tribal Council held in November, 1978 in Prince Rupert. There they consulted with the delegates to obtain information about commercial and recreational fishing activity in Observatory Inlet, Hastings Arm, and Alice Arm. The Amax proposal to re-open the Kitsault mine and to discharge tailings into Alice Arm was discussed at the meeting. The Fishery Officers do not recall that the Nishga expressed any particular concerns at that time.

As to the food fisheries at the head of Alice Arm, the specific requirements imposed by the Alice Arm Tailings Deposit Regulations requiring the discharge of tailings at a minimum of fifty metres and the prohibition of tailings in shallow waters, will protect the salmon stocks, and prevent contamination of intertidal species such as clams. There is no doubt that the tailings will displace deep water species such as halibut and crab, but the net impact on the limited native fishery of those species will be minimal. The tailings discharge will not affect fishery resources in Observatory Inlet or Hastings Arm.

In my letter of June 23 I advised you that "there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulation". However, as part of its review procedure, the Pollution Control Branch of the Province of British Columbia did publish applications from Amax (previously Climax Molybdenum) seeking approval for the proposed deposit of marine tailings. The first application, later withdrawn, was published in the Prince Rupert Daily News on October 7, 1975 and in the B.C. Gazette on October 9, 1975. The second application was published April 2, 1976 in the Daily News, and on April 22, 1976 in the B.C. Gazette. Copies of all of these published notices are enclosed.

As to your statement that my letter of June 23rd would not "satisfy the Committee that Sections 33(12) and (13) and 33.1(3) of the Fisheries Act could with propriety be used to make such regulations", I am unable to see how I can usefully add to what was said in that letter. As I explained then, and as I can only reiterate now, the regulations, in my view, do not constitute an unusual or unexpected use of the enabling powers in Section 33, especially since Subsection 33(13) contemplates the very possibility that a regulation such as the Alice Arm Tailings Deposit Regulations might be required.

You refer also to the fears of the Committee that the special regime "will affect the deterrent value of Section 33 of the Fisheries Act". Since Subsection 13 specifically authorizes the

[*Traduction*]

les constatations du groupe d'experts scientifiques ont enfin permis de soulager l'inquiétude de nombreux particuliers et groupes.

Je crois vous avoir déjà fait savoir que deux agents des Pêches ont participé à la vingt-et-unième assemblée annuelle du conseil du tribu des Nishgas, tenue en nombre 1978 à Prince Rupert. Ils y ont rencontré les délégués qui les ont renseignés sur la pêche commerciale et sportive dans l'anse Observatory, dans le bras Hastings et dans le bras Alice. Le projet de la société Amax visant à réouvrir la mine Kitsault et à déverser les stériles dans le bras Alice a alors fait l'objet de discussions. Les agents des Pêches ne se souviennent pas que les Nishgas aient manifesté d'inquiétude particulière à l'époque.

En ce qui concerne la pêche de subsistance pratiquée par les autochtones à la tête du bras Alice, les exigences précises du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, qui stipulent que les stériles doivent être déversés à un minimum de 50 mètres et interdisent la présence des stériles dans les eaux superficielles, protègent suffisamment les stocks de saumon et empêchent la contamination des espèces intertidales comme les clams. Sans doute les stériles déplaceront-ils certaines espèces d'eau profonde comme le flétan et le crabe, mais l'incidence nette sur les prises, d'ailleurs limitées, des autochtones sera minime. Les rejets de stériles ne modifieront en rien les ressources halieutiques de l'anse Observatory ou du bras Hastings.

Dans ma lettre du 23 juin dernier, j'avais admis qu'aucune mesure officielle n'avait été prise «pour mettre le grand public au courant du projet Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice». Toutefois, dans le cadre de son examen, la Direction de la lutte contre la pollution *Pollution Control Branch* de la Colombie-Britannique a bien publié la demande d'approbation des rejets de stériles marins présentée par la société Amax (anciennement Climax Molybdenum). La première demande, qui fut plus tard retirée, a été publiée dans le *Prince Rupert Daily News* du 7 octobre 1975 et dans la *B.C. Gazette* du 9 octobre suivant. La deuxième demande a été publiée le 2 avril 1976 dans le *Daily News*, et le 22 avril 1976 dans la *B.C. Gazette*. Vous trouverez d'ailleurs ci-joint copie de toutes ces demandes.

En ce qui concerne votre affirmation selon laquelle ma lettre du 23 juin «ne l'a pas convaincu le comité que les paragraphes 33(12) et (13) et 33.1(3) de la Loi sur les pêcheries pouvaient effectivement servir de fondement à l'établissement de ce règlement», je ne vois vraiment pas comment je pourrais être plus clair que je l'ai été. Comme je l'ai expliqué à ce moment, et je ne peux que le répéter maintenant, l'article 33 de ce règlement ne fait pas appel, à mes yeux, à des pouvoirs habilitants inhabituels et inattendus, surtout que le paragraphe (13) envisage la possibilité même d'obliger le recours à un règlement tel que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Vous faites également allusion à l'inquiétude du comité qui craint qu'«un régime spécial . . . ne diminue l'effet dissuasif de l'article 33 de la Loi sur les pêcheries». Or, puisque le paragra-

[*Text*]

enactment of regulations prescribing "(*a*) the deleterious substances or classes authorized to be deposited notwithstanding Subsection (2)" (emphasis mine), I cannot see how those fears can be substantiated.

In my letter of June 23rd I did try to answer all of your questions concerning the legal aspects of these Regulations, which are questions, as I entirely agree, that are properly a matter for your committee. I believe that I also tried to explain the factual basis and the nature of the scientific studies which indicated why the Regulations should be acceptable. It is my understanding that policy matters relating to Fisheries and Oceans are within my province as the responsible minister subject, of course, to the approval of cabinet colleagues. I feel that I do have the legal authority to carry out that policy, and I have had no formal indication that I am doing so other than in a manner sanctioned by law.

May I respectfully venture the view that the questions posed in the last paragraph of your letter tend more to an analysis of the philosophy or merits of the policy on which the regulations are based, rather than to the regulations themselves. Naturally as these regulations codify government policy, I am prepared to answer to Parliament, which I believe is the appropriate forum, for that policy at any time.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We have now had a response from Mr. LeBlanc in reply to the letter that we sent to him. I do not know whether counsel wanted to make any comments before opening for discussion.

Mr. Eglington: All I really have to say, Mr. Chairman, first of all, are administrative things. There are now French copies of the letter available for those who want them and for the committee transcribers.

Mr. LeBlanc has dealt with, in one form or another, all the matters that were raised by the committee. He has provided copies of the newspaper advertisements. He has told the committee that his officers attended the 21st annual meeting of the Nishga Tribal Council and consulted with their delegates. He has taken issue with the committee's trespassing into the area of policy, and he has also referred the committee to the McInerney panel report and extracts of that report were sent around with the agenda. The extracts were chosen by Senator Godfrey. I have read the report right through. It took me a great deal of time. It is difficult reading because so much of it is scientific and technical. The conclusions that the panel come to, I must say, appear to dispell a lot of the doubts, concerns and worries that you have expressed about the effect of the regulations, and the terms of reference do not seem to be quite as narrow as Mr. Fulton suggested last week. Mr. Fulton unfortunately could not be here today to deal with the question of terms of reference, and the report did give detailed responses to each of the terms of reference.

[*Translation*]

phe 13 autorise précisément la promulgation de règlements prescrivant que «a) les substances ou catégories de substances nocives dont l'immersion ou le rejet sont autorisés par dérogation au paragraphe (2)» (c'est moi qui souligne), je ne crois vraiment pas que ces craintes soient fondées.

Dans ma lettre du 23 juin, j'ai bien essayé de répondre à toutes vos questions concernant les aspects juridiques de ce règlement, aspects qui, j'en conviens entièrement, relèvent directement de votre comité. J'estime avoir également essayé d'expliquer la réalité des faits et la nature des études actuelles. À titre de ministre responsable, je crois savoir que les questions de politique relevant des pêches et des océans dans ma province sont soumises, évidemment, à l'approbation de mes collègues du Cabinet. J'estime donc avoir le pouvoir légitime de réaliser cette politique, et rien ne m'indique que j'exerce cette responsabilité d'une façon qui soit contraire à la Loi.

Permettez-moi de vous signaler respectueusement que les questions que vous posez dans le dernier paragraphe de votre lettre ont tendance à analyser la philosophie ou les mérites de la politique sur laquelle se fonde le règlement, plus que le règlement lui-même. Naturellement, puisque ce règlement traduit la politique du gouvernement, je suis disposé en tout temps à en répondre devant le Parlement, qui selon moi est la tribune compétente pour pareille question.

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'expression de ma haute considération.

Roméo LeBlanc

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons maintenant reçu la réponse de M. LeBlanc à la lettre que nous lui avons envoyée. M. Eglington aurait-il des remarques à faire avant que nous ouvrions la discussion.

M. Eglington: Je n'ai que quelques points administratifs à passer en revue. Tout d'abord, nous disposons maintenant de la traduction française de la lettre de M. LeBlanc et je peux vous la distribuer.

M. LeBlanc a traité de toutes les questions soulevées par le Comité. Il nous a transmis des copies des annonces dans les journaux. Il nous informe que des fonctionnaires de son ministère ont assisté à la 20e assemblée annuelle du Conseil Tribal Nishga et ont mené des consultations avec ses délégués. Il s'élève contre l'empiètement du Comité sur le domaine de la politique et a soumis des extraits du rapport McInerney qui vous ont été distribués en même temps que l'ordre du jour. Les extraits ont été choisis par le sénateur Godfrey. J'ai lu la totalité du rapport, ce qui m'a pris beaucoup de temps. Il est d'une lecture difficile, étant très technique. Je dois dire que les conclusions que tire le rapport enlèvent une grande partie des doutes et des inquiétudes que vous avez exprimés concernant les effets du règlement et le mandat ne semble pas être aussi limité que M. Fulton le pensait la semaine dernière. Celui-ci, malheureusement, n'a pas pu venir aujourd'hui mais le rapport donne des réponses détaillées sur chaque point.

[*Texte*]

That said, however, if one reads the whole report, one does find that in a number of places within it evidence, justification, that the conclusions reached are in some places somewhat tentative or a matter of supposition. There is obviously a great deal unknown about this sort of thing. For instance, no one seems to know what the consequence is of mixing all this stuff with sea, as distinct from fresh, water, and there are many instances in the report of the panel proceeding on what are no doubt reasonably justified hypotheses, but without actual concrete evidence. Nevertheless, the panel's report seems to be fairly compelling.

• 1235

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Tell me, have the contents of the report and an explanation been given to the Nishga Tribal Council? I keep getting letters and correspondence on this very matter. I received some more just yesterday.

Mr. Robinson (Burnaby): It is in the report.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But they still have these basic concerns. Although it is not within our purview, of course, it seems to me that the Department of Fisheries and Oceans should certainly be taking this up with the Nishga Tribal Council to see that they understand the report fully.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I might say that I asked Mr. Eglington to send Mr. LeBlanc's letter to Mr. Fulton and ask him to react, because it did not seem to me that the terms of reference were narrow; they seemed to be pretty wide open. And Mr. Fulton wrote a long letter back to me in which he apologized for being so short. That letter I thought I had told my secretary to send around. Did you not see it?

Mr. Eglington: No, I have not seen it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh well, there is a slip-up, and you were sort of discussing it without having seen it. But my recollection of Mr. Fulton's letter is that his objection again was not so much the terms of reference, but the fact that it was not a public inquiry, and that you would not have had a chance to cross-examine the witnesses. That is why the Nishga tribe did not appear, and other people did not either, and so on. Again, my impression from reading Mr. Fulton's letter was that we should have the minister before us just to explain to Mr. Fulton the concerns of why it was not a public inquiry, and why people were not allowed the opportunity, and so on. I am sorry. I should have sent that letter around. But that was the impression I was left with: we should still go ahead with Mr. LeBlanc, even though my own personal impression seemed to be that there has been a pretty broad inquiry.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Robinson. Senator Godfrey, our Joint Chairman, is quite correct in that Mr. Fulton, who unfortunately is unable to be hear today because he is in his riding, does take the position that despite the letter which was received, dated March 12 from Mr. LeBlanc that, certainly, there is a number of serious questions which remain

[*Traduction*]

Cependant, si on lit la totalité du rapport, on s'aperçoit qu'à plusieurs endroits les conclusions sont quelque peu hypothétiques. Il semble qu'il subsiste encore beaucoup d'inconnues. Par exemple, personne ne semble connaître avec certitude les interactions que ces déchets peuvent avoir avec l'eau de mer, par opposition à l'eau douce. A plusieurs reprises dans le rapport, les conclusions sont fondées sur des hypothèses plutôt que sur des faits vérifiés. Néanmoins, dans l'ensemble, le rapport est relativement convaincant.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dites-moi, a-t-on communiqué le rapport et une analyse de son contenu au conseil tribal Nishga? Je ne cesse de recevoir des lettres sur cette question et j'en ai eues hier encore.

M. Robinson (Burnaby): C'est dans le rapport.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mais ils continuent à s'inquiéter. Cela ne nous concerne pas mais il me semble que le ministère des Pêches devrait en discuter avec le conseil tribal Nishga afin de s'assurer que ce rapport soit bien compris.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'ai demandé à M. Eglington d'envoyer la lettre de M. LeBlanc à M. Fulton et de lui demander réponse car il ne me semblait pas que le mandat soit si limité; au contraire, il me paraissait plutôt vaste. M. Fulton m'a répondu dans une longue lettre, en s'excusant d'être si bref. Je vais demander à ma secrétaire de distribuer la lettre. Ne l'avez-vous pas reçue?

M. Eglington: Non, je ne l'ai pas vue.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Dans ce cas, c'est un malentendu. Si je me souviens bien de la lettre de M. Fulton, son objection ne portait pas tant sur le mandat que sur le fait qu'il ne s'agissait pas d'une enquête publique, avec possibilité de contre-interrogatoire des témoins. C'est la raison pour laquelle la tribu Nishga n'a pas comparu, ni beaucoup d'autres gens. J'ai eu l'impression que M. Fulton souhaitait dans sa lettre que nous convoquions le ministre afin qu'il explique pourquoi l'enquête n'est pas publique et pourquoi beaucoup n'ont pu venir se faire entendre. Je vous prie de m'excuser, j'aurais dû la faire distribuer. L'impression que j'en ai retirée est celle-ci: nous devrions convoquer M. LeBlanc, même si j'ai personnellement l'impression que l'enquête a été relativement bien faite.

Le coprésident (M. Beatty): M. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie, monsieur Robinson. Le sénateur Godfrey, notre coprésident, a tout à fait raison lorsqu'il dit que M. Fulton, qui n'a malheureusement pas pu venir aujourd'hui vu qu'il se trouve dans sa circonscription, considère qu'en dépit de la lettre du 12 mars de M.

[*Text*]

to be addressed and, I think, can only properly be addressed by the minister.

The bottom line on this question, of course, in terms of our criteria, is the question of unusual or unexpected use of the powers. I suppose there may be an element of, and a question about natural justice, as well, to the extent that there was or was not notification of the individuals who are profoundly affected by this decision. I note that in the minister's reply, he refers to a notice, for example, which was given of certain hearings. However, the minister neglects to point out that this notice was given by the provincial government, and not by the federal government, in response to an application for a provincial permit. Of course this notice was given, as is usual, at the back of the legal section of the classified ads in the newspaper where, certainly, there is not widespread interest. So I think there still is a question about the notice that was given, and about the terms of reference of this panel. Although they appear to be broad, in fact, as Mr. Fulton pointed out at our last meeting at which this matter was considered, the original chairman who was appointed, Dr. Mair, resigned from the panel once he saw the terms of reference. He felt that they were too restrictive; there were no powers, for example, to subpoena or cross-examine witnesses. And the documents provided to the panel were not in fact provided to the public, to the Nishka, and to other groups. I think that is an important point. If there were to be adequate rebuttal of the materials in question, they should have been provided to the people to be affected by the decision. But that, in fact, was not done. There was no opportunity for them to rebut the material. To this day, Mr. Fulton's questions, his notices of motion for production of papers, numbers 62, 63 and 64, have not been answered by the minister. Again, I think that is an important point.

• 1240

Finally, Mr. Chairman, with respect to the reply by the minister, he indicates—and I think this gives some cause for concern—that the report of this panel was tabled in July. They made a number of recommendations, one of them being that the discharge pipe be extended to a depth of 100 metres. Well, to this date, that is in March, even that minimum requirement has not been carried out. The minister says that this will be done in the future, that the outfall pipe will be extended. But we are getting on to one year that this has not been done. But that is straying somewhat into the merits perhaps beyond our terms of reference..

But, Mr. Chairman, I would strongly urge that, because of the concerns that have been raised in this matter of widespread public interest, that it does fall within our terms of reference to ask the minister to appear before us and to pursue some of the questions, particularly with respect to procedure. Senator Godfrey indicated and agreed last time that, as he put it, he will be exposed to the same kind of questioning that ordinarily would take place in the House of Commons, an excellent substitute—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We do not need that. That reasoning has gone out the window now.

[*Translation*]

LeBlanc, il subsiste un certain nombre de questions importantes auxquelles seul le ministre pourrait donner réponse.

Le fond du problème, bien évidemment, est la question de l'exercice inhabituel ou imprévu des pouvoirs. Un autre élément mis en cause est peut-être le principe de la justice naturelle dans la mesure où l'on ne sait pas si les personnes profondément affectées par cette décision en ont reçu un préavis suffisant. Le ministre, dans sa réponse, mentionne un préavis qui aurait été donné de certaines audiences. Ce que le ministre ne dit pas est que c'était un préavis du gouvernement provincial et non pas du fédéral, en réponse à une demande de permis provincial. Ce préavis a été donné, ainsi qu'on le fait habituellement, dans la section des avis juridiques des annonces classées du journal que bien peu de gens lisent. Le problème du préavis subsiste donc, ainsi que celui du mandat de la Commission d'enquête. Bien que celui-ci paraissait très vaste, ainsi que M. Fulton l'a signalé lors de notre dernière réunion, le premier président nommé, M. Mair, a donné sa démission lorsqu'il a pris connaissance du mandat. Celui-ci lui paraissait trop restrictif et ne lui donnait notamment pas le pouvoir de convoquer ou de contre-interroger des témoins. De même, les documents remis à la Commission n'ont pas été communiqués au public, aux Nishga et aux autres groupes. C'est là une autre considération importante. Ces documents n'ayant pas été distribués, les intéressés affectés par la décision n'ont pas eu l'occasion de les réfuter. Le ministre n'a pas répondu jusqu'à présent aux questions ni aux avis de motion de M. Fulton demandant la production des documents numéros 62, 63 et 64. C'est un autre point important.

Enfin, monsieur le président, le ministre, dans sa réponse, indique que le rapport de la commission a été déposé en juillet. Il contenait un certain nombre de recommandations, notamment que la conduite de déversement soit prolongée jusqu'à une profondeur de 100 mètres. À ce jour, c'est-à-dire au mois de mars, même cela n'a pas encore été réalisé. Le ministre dit que ce sera fait prochainement, que la conduite de déversement sera prolongée. Mais il s'est déjà presque écoulé une année et ce n'est pas encore fait. Cependant, cela échappe peut-être à notre compétence . . .

Par contre, monsieur le président, étant donné les inquiétudes exprimées relativement à cette question qui touche un très large public, j'estime qu'il est de notre pouvoir de convoquer le ministre afin de lui poser certaines questions, notamment concernant la procédure suivie. Le sénateur Godfrey a convenu la dernière fois qu'il serait soumis à des questions similiaires à celles posées durant la période des questions à la Chambre des communes . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous n'avons pas besoin de cela. Ce raisonnement ne tient plus.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Burnaby): —for the forum of the nation's business, and carry on.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I was just trying to fill in a gap in the parliamentary system.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I agree that that gap should be filled, and I would urge that the committee . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Parliament is back in business now.

Mr. Hnatyshyn: A smooth talker, all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are an excellent wordsmith, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I would hope that the committee would basically follow up on the earlier decision that we made and invite the minister to appear before us at his earliest convenience.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe our clerk anticipated you, and I think Mr. LeBlanc is available at 4.00 p.m. next Thursday afternoon.

Mr. Robinson (Burnaby): That is fine, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there is a consensus then on the recommendation that we will receive him at that time?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I will not be here unfortunately next Thursday but surely you can go on without me.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I wonder whether our counsel wishes to reply to the letter from the minister of March 12, first indicating what further concerns we have so that the minister would be more properly ready to appear, if it is necessary. Maybe, it really is not. I do not know.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I suspect so.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I mean, his letter was March 12.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. But the committee has had a chance to study the letter. A number of members of the committee have indicated they wanted elaboration, and my suspicion is that we could go on exchanging correspondence forever.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think Mr. Eglington should express to the minister's assistant what the committee has in mind.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be useful. Mr. Robinson, would Mr. Fulton have any objection to a copy of his letter being circulated to members of the committee and to Mr. LeBlanc?.

Mr. Robinson (Burnaby): I think that would be fine, yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That would perhaps bring some focus to your suggestion.

[*Traduction*]

M. Robinson (Burnaby): . . . un excellent substitut d'un débat public, et qu'à partir de là . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): J'essayais de combler une lacune du système parlementaire.

M. Robinson (Burnaby): Exactement, monsieur le président, et j'aimerais que cette lacune soit comblée et j'exhorte le comité . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Le Parlement a maintenant repris ses travaux.

M. Hnatyshyn: Il est très persuasif.

Le coprésident (M. Beatty): Vous êtes très éloquent, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'espère que le comité donnera suite à la décision que nous avions prise et invitera le ministre à comparaître dès que ce lui sera possible.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que notre greffier a pris les devants et je pense que M. LeBlanc viendra à 16h00 jeudi après-midi.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Est-il donc convenu que nous le recevrons à cette date?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je ne pourrais malheureusement pas venir jeudi mais vous pourrez bien vous passer de moi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Peut-être notre conseiller pourrait-il répondre à la lettre du ministre datée du 12 mars, en indiquant d'abord les questions qui subsistent dans notre esprit, afin que le ministre soit préparé à y répondre, si nécessaire. Peut-être ne l'est-ce pas, je ne sais pas.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne sais pas, sa lettre est datée du 12 mars.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, mais nous avons eu le temps d'en prendre connaissance. Un certain nombre de membres du comité souhaitent d'autres précisions et j'ai l'impression que nous pourrions continuer à échanger des lettres jusqu'à la fin des temps.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pense que M. Eglington devrait faire savoir à l'adjoint du ministre de quoi il retourne.

Le coprésident (M. Beatty): Ce serait utile. Monsieur Robinson, M. Fulton aurait-il des objections à ce que nous communiquions une copie de sa lettre aux membres du comité et à M. LeBlanc?

M. Robinson (Burnaby): Je ne pense pas.

Le coprésident (M. Beatty): Nous mettrions, de cette façon, le ministre au courant.

[*Text*]

Mr. Robinson (Burnaby): I think that is an excellent suggestion, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I have no objection to having witnesses appear before the committee, but I do not think we should get into the position that every time something comes before us, we are calling on the ministers.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. I think that is true.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Because we are never going to get anything done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is true.

Mr. Robinson (Burnaby): That will be April 1, Mr. Chairman..

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. With your consent, Mr. Svend Robinson, I might make one final observation and that is that I regret the statement made by the minister in his second last paragraph and his final paragraph where, frankly, I think he gets a bit prickly with the committee and where he, in essence, tells us that we are straying into areas which are not any of our business. In that I certainly disagree that the final question we put to him in the last paragraph of our letter dealt with the philosophy, or the merits, of the policy, surely, if we are concerned about whether or not the regulation constituted an unusual or unexpected use of power and, if indeed, the regulations would have the effects that were speculated on in our last paragraph, then obviously it is germane to our considerations as to whether or not Parliament intended they would be used in that way and could affect the application of the act in other instances.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I think this requires some clarification by the minister.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then perhaps we will be able to get that at that time. If that is agreed then, we will see him next Thursday afternoon.

The next item is SOR/79-419.

SOR/79-419—NATIONAL HOUSING LOAN REGULATIONS

March 2, 1982

The Honourable Paul Cosgrove, P.C., M.P.
Minister of Public Works,
House of Commons,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Cosgrove:

Re: SOR/79-419, National Housing Loan Regulations

[*Translation*]

M. Robinson (Burnaby): Cela me paraît une excellente suggestion, monsieur le président.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'ai pas d'objection à ce que nous fassions venir des témoins mais il ne faudrait pas non plus que nous convoquions des ministres à la moindre occasion.

Le coprésident (M. Beatty): Non, vous avez raison.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Sinon, nous n'arriverons jamais nulle part.

Le coprésident (M. Beatty): C'est vrai.

M. Robinson (Burnaby): Ce sera donc le 1er avril, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Avec votre permission, monsieur Svend Robinson, j'aimerais faire une dernière remarque pour dire que je déplore les remarques contenues dans les deux derniers paragraphes de la lettre du ministre où il s'attaque à nous et nous dit en fait que nous nous mêlons de choses qui ne nous regardent pas. Je ne suis pas d'accord que la dernière question que nous lui avons posée au dernier paragraphe de notre lettre porte sur les mérites de la politique suivie. Dans la mesure où nous nous demandons si le règlement ne constitue pas un exercice inhabituel ou imprévu de pouvoirs, il me paraît normal que nous nous demandions si cela correspond ou non à l'intention du Parlement et si cela ne pourrait pas affecter l'application de la loi dans d'autres cas.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, cela appelle des précisions du ministre.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrons-nous les obtenir lorsqu'il viendra. Nous le verrons donc jeudi après-midi, si cela vous convient.

Le point suivant est le Règlement DORS/79-419.

DORS/79-419—RÈGLEMENTS NATIONAUX SUR LES PRÊTS POUR L'HABITATION

Le 2 mars 1982

L'honorable Paul Cosgrove, C.P., député
Ministre des Travaux publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur le ministre,

Objet: DORS/79-419, Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation

[*Texte*]

Thank you for your letter of 22nd December 1981 which the Committee has noted. We are instructed to ask whether or not Canada Mortgage and Housing Corporation has undertaken the necessary action to delete Sections 96 to 106 of the National Housing Loan Regulations.

Yours sincerely,

John M. Godfrey,
Joint Chairman.

Perrin Beatty,
Joint Chairman.

W. Kenneth Robinson,
Vice-Chairman.

March 17, 1982

Senator John M. Godfrey, Q.C. and
The Honourable Perrin Beatty, P.C., M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Gentlemen:

Thank you for your letter of March 2, 1982 concerning the National Housing Loan Regulations.

I am pleased to inform you that Order-in-Council P.C. 1982-717 deleting Part XI of the National Housing Loan Regulations was signed on March 4, 1982.

Yours sincerely,

Paul Cosgrove

Mr. Eglington: This, at least, Mr. Chairman, can be disposed of very quickly. The committee had objected to Part XI of the National Housing Loan Regulations as being, in the first place, ultra vires and, in the second place, dealing with subject-matter which should be dealt with by Parliament.

The minister has now not only agreed to revoke it, but the revocation has, in fact, been made.

• 1245

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Good. Any comments or questions? Counsel says he believes it has been adequately disposed of. All right, the next item is SI/81-76. We have now received a letter from Mr. Pinard.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

[*Traduction*]

Nous avons bien reçu votre lettre du 22 décembre 1981. Nous devons vous demander si la Société canadienne d'hypothèques et de logement a pris les mesures nécessaires pour supprimer les articles 96 à 106 du règlement.

Veuillez agréer, monsieur le ministre, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le coprésident
John M. Godfrey

Le coprésident
Perrin Beatty

Le vice-président
W. Kenneth Robinson

Le 17 mars 1982

Sénateur John M. Godfrey, C.R., et
l'Honorable Perrin Beatty, C.P., député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires du Sénat et de la Chambre des communes
Le Sénat du Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Messieurs,

Je vous remercie pour votre lettre du 2 mars 1981 concernant les Règlements nationaux sur les prêts pour l'habitation.

Je suis heureux de vous annoncer que le décret C.P. 1982-717 supprimant la partie XI du Règlement national sur les prêts pour l'habitation a été signé le 4 mars 1982.

Veuillez agréer, Messieurs Godfrey et Beatty, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Paul Cosgrove

M. Eglington: Nous pourrons expédier cela très rapidement, monsieur le président. Le comité avait élevé des objections contre la partie 11 des règlements nationaux sur les prêts à l'habitation, alléguant qu'il s'agissait, d'une part, d'un abus de pouvoirs et, d'autre part, qu'elle traite d'une question qui devrait être tranchée par le Parlement.

Le ministre a maintenant accepté l'abrogation, et de plus elle a été appliquée.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Y a-t-il des commentaires ou des questions? Selon notre conseiller juridique, la question est réglée de façon satisfaisante. Très bien, le point suivant est le TR/81-76. Nous avons maintenant reçu une lettre de M. Pinard.

«TR/81-76—Décret sur la planification d'urgence»

[*Text*]

March 19, 1982

The Joint Chairmen and Vice Chairman,
The Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Messrs. Godfrey, Beatty, and Robinson:

The Prime Minister has referred your letter of December 17, 1981 (re: SI/81-76, Emergency Planning Order) to me for reply in my capacity as Minister responsible for Emergency Planning.

The matters you have raised have been given careful study, and answers to the 10 specific questions you posed are attached. I think, however, that some additional general comments might be helpful.

Perhaps I might begin by reassuring you that the federal government does not "contemplate illegal action" if a national emergency were to arise when Parliament was dissolved. The point I was making to my provincial colleagues in our June, 1981, meeting was that an unforeseen contingency could present a very grave threat to the peace, order and good government of Canada in a way that was not covered, in all of its aspects, by acts of Parliament. Nevertheless, the federal government would be obliged to react. Assuming Parliament were in session or might very quickly be recalled, we could deal with the crisis through an emergency debate and special legislation. If Parliament were dissolved, or if the pace of the crisis at hand did not allow the time to assemble Parliament, the government would be forced to act in reliance on the Crown Prerogative, to the extent that it provided a legal basis for authority to act. My purpose in raising this matter was to draw attention to one of the important factors pointing to the need for new federal legislation covering national emergencies.

This question and others related to it are now under study by officials drawn from the several federal departments who are concerned with such matters. As minister responsible for this review, I have asked that it be comprehensive and thorough with respect to the full range of national emergencies, including war, that may require the federal government temporarily to assume exceptional powers. I would not wish to prejudge the results of this review, but in any case I do not expect the results to be ready early enough to permit new emergencies legislation to be brought forward in the current session of Parliament.

In addressing these matters, there is a temptation to concentrate on the question of authority and to overlook the question of effective operational capability. Your letter seems to suggest that emergency plans and arrangements should be confined to those areas where authority for action is clearly provided by legislation. Authority, however, might be quickly provided in a

[*Translation*]

Le 19 mars 1982

Messieurs les coprésidents et le vice-président,
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs,

En qualité de ministre responsable de la planification d'urgence, j'ai été chargé par le Premier Ministre de répondre à votre lettre du 18 décembre 1981 (objet: TR/81-76, Décret sur la planification d'urgence).

Les points que vous avez soulevés ont fait l'objet d'une étude approfondie; vous trouverez d'ailleurs ci-jointes les réponses aux dix questions précises que vous avez posées. J'estime toutefois que quelques observations générales supplémentaires s'imposent.

Permettez-moi d'abord de vous rassurer: le gouvernement fédéral n'envisage pas de recourir à des mesures «illégales» dans l'éventualité d'une urgence nationale pendant une dissolution du Parlement. L'idée que j'expliquais à mes collègues des provinces à l'occasion de notre réunion de juin 1981, c'était qu'une situation imprévue pouvait présenter une très grave menace à «la paix, l'ordre et le bon gouvernement» du Canada, d'une manière non entièrement prévue par des lois du Parlement. Malgré tout, le gouvernement fédéral serait obligé de réagir. Dans l'hypothèse où le Parlement siégerait ou pourrait être rappelé très rapidement, nous pourrions faire face à la crise en tenant un débat d'urgence et en adoptant des lois spéciales. Mais dans le cas contraire, où encore si les événements évoluaient à un rythme tel que le Parlement n'aurait pas suffisamment de temps pour se réunir, le gouvernement serait forcé de recourir à la prérogative de la Couronne, dans la mesure où il aurait le pouvoir légal de le faire. Le but de mon intervention était d'attirer l'attention sur l'un des importants facteurs qui justifient la nécessité d'une nouvelle législation fédérale sur les urgences nationales.

Cette question, et d'autres sont maintenant à l'étude dans les ministères fédéraux compétents. En tant que ministre responsable de cette étude, j'ai demandé aux fonctionnaires qui y sont affectés d'élaborer une législation globale et approfondie qui visera l'éventail complet des urgences nationales (y compris la guerre), susceptibles d'obliger le gouvernement fédéral à se doter de pouvoirs exceptionnels pour une période temporaire. Sans vouloir préjuger des résultats de cette étude, je ne crois pas qu'ils seront connus suffisamment tôt pour permettre le dépôt d'une nouvelle loi sur les mesures d'urgence au cours de la présente session du Parlement.

Lorsqu'il est question de pareille situation, certains ont tendance à se concentrer sur la question du pouvoir et à négliger celle de l'efficacité des opérations d'urgence. Votre lettre laisse entendre que les plans et mesures d'urgence devraient se limiter aux domaines où le pouvoir d'agir est clairement prescrit par la loi. Toutefois, ce n'est pas le pouvoir

[*Texte*]

crisis of national concern; but without advance planning the operational means to deal with such a crisis most certainly will not. Every study of which I am aware on ad hoc decision-making under stress testifies to the manifold risks of attempting to devise emergency operational procedures after a crisis has erupted. This is why, within reasonable limits, emergency planning will always anticipate a wide range of potential developments, including some not directly the subject of existing statutes. The related plans if they are to be effective, must be clearly drawn, well understood, and exercised from time to time to ensure they are workable and current.

It is worth noting that the Charter of Human Rights and Freedoms will, when it becomes part of our constitution, have an important bearing on matters related to emergency response. Section 1 of the Charter provides that any measures taken to deal with an emergency will, to the extent that they impose limits on the rights and freedoms guaranteed by the Charter, be subject to the tests of reasonableness and justifiability. This will apply equally to measures taken pursuant to statute or to the Crown Prerogative. Further, it is my understanding that both injunctive and compensatory relief will be available to those who might have suffered damage through limitations to their rights which the courts judge to have been unreasonable or unjustifiable in a free and democratic society.

Let me assure you and the members of the Joint Committee that I appreciate your interest in emergency planning, and your evident desire to be kept informed of developments related to emergencies legislation. For my part, I will do what I can to ensure that Parliament is provided the information it needs to review these matters.

Sincerely yours,

Yvon Pinard

cc: The Prime Minister
Honourable Jean Chrétien

Answers to Questions Posed by the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments

1. The Civil Emergency Measures Planning Order, C.R.C. c. 1334, was made pursuant to the Crown Prerogative, the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act, the Civil Service Act, the Financial Administration Act, and the various Appropriation Acts.

2. Sections 9-12 of the Order, those referring to the Civil Service Act and the Financial Administration Act, were subsequently revoked (P.C. 1968-1580, P.C. 1968-1302). Section 13 (renumbered as Section 9), however, was made pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act, which therefore provides the authority for its revocation.

[*Traduction*]

d'agir qui manque en cas de crise nationale; c'est plutôt la faculté de réagir efficacement à cette crise, en l'absence d'une planification préalable. Toutes les études que je connais sur le processus décisionnel subordonné au gré des événements en cas de crise témoignent des risques multiples que l'on court en essayant d'élaborer des mesures opérationnelles d'urgence après l'éclatement d'une crise. C'est pourquoi la planification d'urgence prévoira toujours, dans des limites raisonnables, un large éventail de situations possibles, y compris certaines situations non directement visées par les lois existantes. Pour être efficaces, les plans d'urgence connexes doivent être clairement rédigés, bien compris et faire l'objet d'essais de temps à autre pour s'assurer qu'ils sont fonctionnels et à jour.

Il y a lieu de noter que lorsqu'elle fera partie de notre constitution, la Charte des droits et libertés aura une incidence importante sur les questions relatives à la réaction du gouvernement en situation d'urgence. En effet, l'article 1 de cette charte prévoit que toutes les mesures prises pour faire face à une situation d'urgence devront, dans la mesure où elles imposent des limites aux droits et libertés garantis par la Charte, être raisonnables et justifiables, qui s'appliquera également aux mesures prises en vertu d'une loi ou de la prérogative de la Couronne. En outre, je crois comprendre que la Charte prévoit des dédommagements à l'intention de ceux qui auraient subi un préjudice par suite de la limitation de leurs droits lorsque les tribunaux auront jugé que ces mesures étaient déraisonnables ou injustifiables dans une société libre et démocratique.

Je tiens à vous assurer, ainsi qu'à tous les membres du Comité mixte, que j'apprécie l'intérêt que vous portez à la planification des mesures d'urgence, ainsi que votre désir évident de vous tenir informés de l'évolution de la législation relative aux mesures d'urgence. En ce qui me concerne, je ferai mon possible pour faire en sorte que le Parlement reçoive les renseignements dont il a besoin pour étudier ces questions.

Je vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Yvon Pinard

cc: Le Premier Ministre
L'honorable Jean Chrétien

Réponses aux questions posées par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires

1. Le décret sur la Planification des mesures d'urgence civiles, C.R.C. chap. 1334, a été rendu en vertu de la prérogative de la Couronne, de la Loi sur les remaniements et les transferts dans la fonction publique, de la Loi sur l'administration financière et des diverses Lois portant affectation de crédits.

2. Les articles 9-12 du Décret , ceux qui renvoient à la Loi sur la fonction publique et ceux qui renvoient à la Loi sur l'administration financière, ont subséquemment été révoqués (C.P. 1968-1580, C.P. 1968-1302). L'article 13 (devenu l'article 9) toutefois, a été rendu en vertu de la Loi sur les remaniements et les transferts dans la fonction publique, qui régit par conséquent sa révocation.

[*Text*]

3. The registration and publication of the Emergency Planning Order were undertaken pursuant to a policy decision of the government. Among the factors militating in favour of this decision were (1) the desire to maintain continuity with the past practice of setting out the main lines of ministerial responsibility for emergency planning in an Order in Council; (2) the need for an authoritative document that expresses an established policy of the federal government; (3) the requirement that provincial governments and Canadians generally should be given, in an accessible document, a complete and thorough listing of current responsibilities; and (4) the need to replace an out-of-date Order in Council, having regard to changes in federal government structure and policy since 1965.

4. (*a*) The word "war" in Part II of the Schedule has the same meaning as it has in the War Measures Act, and planning undertaken pursuant to Part II is based on the assumption that implementation of the measures would be done under the authority of that Act.

(*b*) No technical state of war now exists between Her Majesty the Queen in right of Canada and any other State or Sovereign.

5. For purposes of planning undertaken pursuant to item 8 of Part I of the Schedule, the "national information services" are taken to comprise those existing public information and public relations services found in federal departments and agencies. The Prime Minister's responsibilities include planning related to placing these capabilities under unified direction and control. It is possible that during a national emergency the National Emergency Agency for Public Information would be temporarily empowered to requisition space and time on the information media, sufficient to guarantee the broadest possible dissemination of information and guidance to the Canadian people. Planning does not envisage the "commandeering" of non-federal information services. Censorship is covered under item 7 of Part II of the Schedule, and related planning is separate from the undertaken pursuant to item 8 of Part I.

6. Yes, since the Emergency Planning Order covers the whole range of plans and arrangements necessary to deal with emergencies, including exceptional measures under existing authorities for providing assistance to provincial governments and for dealing with situations under federal jurisdiction.

7. Since the word "emergency" is neither defined nor used in the War Measures Act, there is no relationship, in a legal sense, between the definition in the Emergency Planning Order and the War Measures Act. It seems reasonable, however, to infer that situations such as war, invasion or insurrection would fall within the definition of "emergency" given in the Planning Order.

[*Translation*]

3. L'enregistrement et la publication du Décret sur la planification d'urgence ont été réalisés en vertu d'une décision politique du gouvernement. Parmi les facteurs qui militent en faveur de cette décision, on retrouve: 1) le désir de maintenir une continuité avec l'usage antérieur qui consistait à établir les grandes lignes de la responsabilité ministérielle pour la planification d'urgence au moyen d'un décret du conseil; 2) la nécessité d'un document officiel qui exprime la politique établie du gouvernement fédéral; 3) l'exigence voulant que les gouvernements provinciaux et la population canadienne en général disposent, sous la forme d'un document, d'une liste complète et détaillée des responsabilités à cet égard; et 4) la nécessité de remplacer un décret du conseil dépassé, compte tenu des changements apportés à la structure et à la politique du gouvernement fédéral depuis 1965.

4. a) Le terme «guerre» de la Partie II de l'Annexe a le même sens que celui qu'on lui donne dans la Loi des mesures de guerre; la planification effectuée en vertu de la Partie II se fonde sur l'hypothèse que la mise en oeuvre des mesures sera réalisée en conformité des pouvoirs conférés par cette loi.

b) Aucun état technique de guerre n'existe à l'heure actuelle entre Sa Majesté la Reine du Chef du Canada et un autre État ou une autre Puissance.

5. Aux fins de la planification entreprise en vertu de l'article 8 de la Partie I de l'Annexe, les «services nationaux d'information» sont réputés comprendre les services existants d'information publique et de relations publiques des divers ministères et organismes fédéraux. Les responsabilités du Premier Ministre comprennent la planification de l'unification de la direction et du contrôle de ces services. Il est possible que pendant une urgence nationale, la Régie nationale d'urgence pour l'information du public ait temporairement le pouvoir de faire appel aux médias d'information pour garantir la diffusion la plus large possible de l'information et des indications destinées à la population canadienne. Il ne s'agit pas de «censurer» les services d'information non fédéraux; cet aspect est traité par les articles 7 de la Partie II de l'Annexe, et la planification appropriée est distincte de celle qui relève de l'article 8 de la Partie I.

6. Oui, puisque le Décret sur la planification d'urgence vise l'éventail complet des plans et mesures nécessaires pour faire face aux situations d'urgence, y compris les mesures exceptionnelles prises dans le cadre des pouvoirs existants en vue d'offrir une aide aux gouvernements provinciaux et de faire face aux situations qui relèvent de la compétence fédérale.

7. Puisque le terme «urgence» n'est ni défini ni utilisé dans la Loi des mesures de guerre, il n'existe aucun rapport, d'un point de vue juridique, entre la définition qu'on donne à ce terme dans le Décret sur la planification d'urgence et la Loi des mesures de guerre. Il semble toutefois raisonnable d'estimer que des situations comme la guerre, l'invasion et l'insurrection font partie de la définition du terme «urgence» du Décret sur la planification.

[*Texte*]

8. (*a*) The word "measure" can apply either to a preparatory measure which is part of a plan or arrangement, or to a measure taken in an actual emergency. The words "to be put into effect" signify that the purpose of "mitigation of adverse effects" is not realized until the measure is applied.

(*b*) The emergency plans and arrangements called for by the Order could not be "put into effect" pursuant to the Emergency Planning Order.

(*c*) In situations falling short of those foreseen in the War Measures Act, some authority is provided by continuing statute (as the National Defence Act provides in sections 232-242, or as does the Energy Supplies Emergency Act, 1979). Certain aspects of other emergency plans may lawfully be activated in accordance with existing administrative authorities.

9. Yes. The government intends to introduce in due course a Bill for an Act dealing with emergencies and the exercise of emergency powers.

10. The responsibilities of the Solicitor General for the planning associated with the wartime establishment, administration and operation of civilian internment camps represent a continuation of responsibilities originally conferred on the Minister of Justice in the Civil Emergency Measures Planning Order C.R.C. c. 1334. On December 17, 1981, the Parliamentary Secretary to the President of the Privy Council informed the House of Commons about the background factors leading to this assignment in the Emergency Planning Order, including the importance ascribed to closely-related matters by the McDonald Royal Commission (Hansard pp 14183-4). With respect to the possible sites for such camps, none has been "selected and developed" although consideration is being given to the use of federal penitentiaries for this purpose. With respect to the selection and assignment of internees, the December statement of the Parliamentary Secretary includes a description of the anticipated procedures that would be followed. No draft orders or regulations have been prepared pursuant to item 6(1) for the selection and assignment of internees.

Mr. Hnatyshyn: We are going to get a lecture on constitutional law from counsel.

Mr. Eglington: No, not necessarily.

Mr. Hnatyshyn: You seem to be well armed for the task.

Mr. Eglington: I try to forearm myself in anticipation of questions.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Dr. Forsey was here earlier. I regret that he has had to leave because it might have been very useful to have him here for the discussion of royal prerogative.

[*Traduction*]

8. a) Le terme «mesure» s'applique autant à une mesure préparatoire faisant partie d'un plan ou d'un programme d'urgence qu'à une mesure prise en cas d'urgence réelle. Les mots «(situation anormale) qui exige des mesures extraordinaires et promptes» signifient que leur objet, à savoir «prévenir ou limiter les blessures aux personnes ou les dommages aux biens ou à l'environnement» n'est pas réalisé tant que les mesures sont appliquées.

b) Les plans et les mesures d'urgence visés par le Décret sur la planification d'urgence ne peuvent pas être mis en oeuvre en vertu de ce décret.

c) Dans les situations non prévues par la Loi des mesures de guerre, les lois permanentes peuvent prendre la relève (comme la Loi sur la défense nationale aux articles 232 à 242, ou encore la Loi d'urgence de 1979 sur les approvisionnements d'énergie). En outre, certains aspects d'autres plans d'urgence peuvent être légalement mis en oeuvre, conformément aux pouvoirs administratifs existants.

9. Oui. Le gouvernement a l'intention de déposer un projet de loi en bonne et due forme sur les situations d'urgence et l'exercice des pouvoirs d'urgence.

10. Les responsabilités du Solliciteur général pour la planification relative à l'établissement, à l'administration et à l'exploitation de camps d'internement civils en période de guerre représentent un transfert des responsabilités antérieurement attribuées au Ministre de la Justice dans le Décret sur la planification des mesures d'urgence civiles, C.R.C. chap. 1334. Le 17 décembre 1981, le Secrétaire parlementaire du Président du Conseil privé a renseigné la Chambre des communes sur les facteurs fondamentaux qui sont à l'origine du Décret sur la planification d'urgence, et notamment l'importance attribuée à des questions étraoitement connexes par la Commission royale McDonald(hansard, p. 14183 et 14184). En ce qui concerne la localisation possible de ces camps, aucun emplacement n'a encore été «choisi et mis en chantier», bien qu'on envisage de trasnformer les pénitenciers fédéraux à cette fin. En ce qui concerne la sélection et l'affectation des détenus, la déclaration faite par le Secrétaire parlementaire en décembre comprend une description des formalités qui seraient vraisemblablement adoptées. Aucun projet de décret ou de règlement n'a encore été préparé en vertu du paragraphe 6(1) pour la sélection et l'affectation des détenus.

M. Hnatyshyn: Le conseiller juridique va nous faire une conférence sur le droit constitutionnel.

M. Eglington: Non, pas nécessairement.

M. Hnatyshyn: Vous semblez bien armé pour cette tâche.

M. Eglington: Je vais essayer de préparer toutes mes munitions dans l'attente des questions que l'on va me poser.

Le coprésident (M. Beatty): Je regrette que M. Forsey ait dû partir parce qu'il aurait été très utile de l'avoir parmi nous pour la discussion sur la prérogative royale.

[*Text*]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, all I would like to do, if you wish me to start, simply is to raise a couple of points on the letter where I think perhaps some further elucidation is required. I know we could go on corresponding forever but there are important issues.

Mr. Hnatyshyn: On a point of order. I am sorry to interrupt but I take it the letter, the response, is to be printed and published as part of the proceedings.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is on the public record.

Mr. Hnatyshyn: All right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes, we will have it printed in our proceedings.

Mr. Eglington: On the top of page 2 of Mr. Pinard's letter, he refers to the fact that:

> If Parliament were dissolved, or if the pace of the crisis at hand did not allow the time to assemble Parliament, the government would be forced to act in reliance on the Crown Prerogative, to the extent that it provided a legal basis for authority to act.

Now that raises the immediate question of what extent is that? To what extent is there a legal basis for authority to act? I think it is important for the committee, in dealing with this, to draw a distinction between what I call natural emergencies and emergencies due to war, insurrection, or civil disorder and disobedience, because the royal prerogative simply does not extend to dealing with natural emergencies in any form whatsoever.

It is true that, in the case of war, there are certain aspects of the royal prerogative that are relevant and, in the case of insurrection or civil disorder that the ordinary criminal law cannot cope with, the government can resort to the use of martial law. That is an aspect of the prerogative and its use is confined by the common law and the duration for which it can be used is likewise confined by the common law.

I think some questions will have to be addressed to the government as to what extent the government considers that the royal prerogative is open for use in the case of natural emergencies. This seems to be a new and novel doctrine.

Mr. Hnatyshyn: In time of peace.

Mr. Eglington: Yes. Emergencies such as flood, famine, earthquake and so on.

[*Translation*]

M. Eglington: Monsieur le président, tout ce que je voudrais faire, si vous souhaitez que je commence, c'est simplement de soulever quelques questions, dans la lettre, qui me paraissent devoir être précisées davantage. Je sais que nous pouvons continuer à correspondre sans fin, mais ce sont là des questions importantes.

M. Hnatyshyn: Un rappel au Règlement. Je suis désolé de vous interrompre, mais cette lettre, la réponse, doit être imprimée et publiée comme faisant partie des délibérations.

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Elle est au compte rendu.

M. Hnatyshyn: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Oui, nous la ferons imprimer dans nos délibérations.

M. Eglington: A la première page de sa lettre, M. Pinard dit ceci:

> Mais dans le cas contraire (si le Parlement était dissous), ou encore si les événements évoluaient à un rythme tel que le Parlement n'aurait pas suffisamment de temps pour se réunir, le gouvernement serait forcé de recourir à la prérogative de la Couronne, dans la mesure où il aurait le pouvoir légal de le faire.

On peut donc se demander dans quelle mesure il aurait un pouvoir légal de le faire.

Il me semble qu'en examinant cette question, il est important que le comité fasse une distinction entre ce que j'appelle des urgences naturelles et des urgences dues à la guerre à une insurrection ou à des désordres civils, à des désobéissances, parce que la prérogative royale ne joue pas dans le cas d'urgence naturelle de quelque forme que ce soit.

Il est vrai qu'en cas de guerre certains aspects de la prérogative royable sont pertinents, et qu'en cas d'insurrection ou de désordre civil ou le droit criminel ordinaire ne peut s'appliquer, le gouvernement peut recourir à l'usage de la Loi martiale. C'est là un aspect de la prérogative et son usage est limité par le *common law*, qui limite aussi sa durée d'application. Il faudra me semble-t-il poser des questions au gouvernement pour savoir dans quelle mesure il estime que la prérogative royale peut véritablement être utilisée dans le cas d'urgence naturelle. Cela semble être une nouvelle doctrine.

M. Hnatyshyn: En temps de paix.

M. Eglington: Oui. Il s'agit d'urgences telles que des inondations des famines des tremblements de terre et ainsi de suite.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It might properly be that it should be a division as to whether it is one or the other.

Mr. Eglington: Yes. Yes, because both in the order itself and in the correspondence ensuing, the two aspects of natural disasters or natural emergencies in war, invasion or an insurrection, are being intermingled, and I think that is potentially quite dangerous.

Now, what I suspect Mr. Pinard is referring to when he talks about the royal prerogative is possibly a passage in Dicey where Dicey is dealing with the allegation that the rule of law makes government inflexible and incapable of responding to emergencies, and makes the whole system of government impossibly rigid. And Dicey, on page 412 of the second edition, says:

> . . . nor have we yet exhausted the instances in which the rigidity of the law necessitates the intervention of Parliament. There are times of tumult or invasion when, for the sake of legality itself, the rules of law must be broken. The course which the government must then take is clear. The Ministry must break the law and trust for protection to an Act of Indemnity. A statute of this kind is the last and supreme exercise of Parliamentary sovereignty.

And he goes on to discuss acts of indemnity.

• 1250

Now, that particular doctrine applies just as much to civil disasters or natural disasters. I have mentioned before to the committee the example that happened from time to time when the corn laws were in force and famine and death were stalking the country. Then the corn laws were simply broken, and wheat was brought in from Europe and an act of indemnity was passed subsequently.

I think, too, in dealing with the particular questions the committee posed, when we get to item number 5, dealing with public information, the answer reads in part:

> It is possible during a national emergency, the National Emergency Agency for Public Information would be temporarily empowered to requisition space and time.

But it is not clear what this national emergency is. Is it a natural disaster, or is it a war or insurrection authority? And it is also not at all clear by what authority space or time would be requisitioned.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry. You have lost me here. What is your concern there? My concern initially, and when I had seen the reference to the national information services, that it might somehow involve seizing censorship or seizing control of the news media in some way. What they are saying now, essentially, is that the government may chose to take ads.

Mr. Eglington: Well, it may requisition space and time. One can requisition the whole of the next week's broadcasts, if

[*Traduction*]

M. Robinson(Etobicoke—Lakeshore): Il pourrait peut-être y avoir une séparation entre les deux.

M. Eglington: Oui. Oui, parce que dans le décret et dans la correspondance les deux aspects des désastres naturels ou des urgences naturelles en temps de guerre d'invasions ou d'insurrection sont liés, ce qui présente de très grands risques possibles.

Ce dont veut parler M. Pinard à propos de la prérogative royale semble être un passage de Dicey où ce dernier examine l'hypothèse selon laquelle la règle du droit rend le gouvernement inflexible et incapable de faire face à des urgences, ce qui rend tout le système gouvernemental extrêmement rigide. À la page 412 de la seconde édition, Dicey dit ceci:

> « . . . pas plus que nous n'avons encore examiné tous les cas où la rigidité de la loi exige l'intervention du Parlement. En cas de tumulte, ou d'invasion, il faut enfreindre la règle du droit, pour le bien de la légalité. L'attitude que doit adopter le gouvernement est claire. Le ministère doit enfreindre la loi et compter sur une loi d'indemnisation pour assurer la protection des citoyens. Une loi de ce genre constitue le dernier et suprême exercice de la souveraineté du Parlement.»

Et il poursuit en examinant diverses lois d'indemnisation.

Cette doctrine bien particulière s'applique aussi bien aux désastres civils qu'aux désastres naturels. J'ai mentionné devant ce Comité la situation qui se présentait de temps en temps, lorsque les lois sur le maïs étaient en vigueur et que la famine et la mort règnaient dans le pays. Il avait été décidé de violer la Loi sur le maïs, et d'importer du blé d'Europe, pour adopter par la suite une loi d'indemnisation.

A propos des questions posées par le Comité, le point 5 concernant la formation du public a obtenu la réponse suivante que je cite en partie:

> En cas d'urgence nationale, la Régie Nationale d'Urgence pour l'Information du Public peut être provisoirement habilitée à réquisitionner de l'espace et du temps.

Mais de quel urgence nationale s'agit-il? D'un désastre naturel, une guerre ou une insurection? On ne voit pas non plus en vertu de quel pouvoir du temps et de l'espace pourrait être réquisitionné.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis désolé; je ne vous suis plus. Quelles sont vos préoccupations à ce sujet? Moi-même au départ je craignais, lorsque j'avais vu la mention de service national d'information qu'il puisse s'agir de censure ou de prise de contrôle des média d'information. Ce que vous nous dites maintenant, essentiellement, c'est que le gouvernement peut décider de faire passer des annonces.

M. Eglington: Oui, il peut réquisitionner de l'espace et du temps. Il peut réquisitionner, s'il l'estime nécessaire, la totalité

[*Text*]

necessary. It really amounts to a form of censorship, but this is supposed to be under Part I and not Part II.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I think there may be confusion over the term "requisition". As commonly used, one puts in a requisition for space and time. It is essentially placing an order as opposed to—

Mr. Eglington: That is not the legal meaning of the word. The legal meaning of the word is simply "to take", and there is a prerogative, for instance, in case of invasion, to requisition whatever is necessary for the forces.

Mr. Robinson (Burnaby): What Mr. Beatty is suggesting is quite reasonable. What Mr.Beatty is suggesting is that, as the former minister responsible for government advertising, the term requisition was used when you placed an order for space or time in very ordinary circumstances. Now, what I think counsel is saying is that, at a minimum, the term "requisition" may be ambiguous and it might be useful to take clarification of it. But it is not extraordinary that the term "requisition" is used by, say, General Motors, General Foods or Levi Strauss, when they try to take space or time for advertising.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): But I think the government means there that they can order the airwaves, and I think quite properly. If the Prime Minister wants to go on for half an hour, which he did in 1971 or something, that is perfectly acceptable.

Mr. Robinson (Burnaby): In case of a flood?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Sure, to tell them where in the hell to go. But I think more, in the case of a flood, the mayor might want to go on.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): My Joint Chairman was suggesting that I am unduly trusting and that we should pursue it.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, but, anyway, I think they mean by "requisition" that they mean to force something. Do you not think they mean this?

Mr. Hnatyshyn: I am sure they do. Definitely.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We can at least seek some elaboration.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): And I see nothing wrong with that in certain cases as long as it is not unreasonable.

Mr. Hnatyshyn: That is what this committee is all about.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I remember when I studied fiction in school, the expression, "the willing suspension of disbelief" was used. I do not know whether we should exercise that or not.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I must add, at this point, that from what I gather by reading Dicey is, that it is

[*Translation*]

de toutes les émissions radiodiffusées pour une semaine. Cela correspond en fait à une forme de censure, mais cela est censé relever de la partie I et non pas de la partie II.

Le coprésident (M. Beatty): Il peut, je crois, y avoir confusion au sujet du terme «réquisition». En général on peut réquisitionner du temps et de l'espace. Il s'agit essentiellement d'exiger quelque chose par opposition à . . .

M. Eglington: Cela n'est pas le sens juridique du terme. Sur le plan juridique il signifie simplement «prendre», et en cas d'invasion, il existe par exemple une prérogative pour réquisitionner tout ce qui est nécessaire pour les Forces.

M. Robinson (Burnaby): Ce que suggère M. Beatty est tout à fait raisonnable. Il veut dire que l'ancien ministre responsable de la publicité du gouvernement utilisait le terme «réquisition» lorsqu'il demandait de l'espace ou du temps dans des circonstances très ordinaires. Ce que veut dire le conseiller, c'est que pour le moins le terme «réquisition» peut être ambigu, et qu'il serait utile de le préciser. Mais il n'est pas extraordinaire que ce terme soit utilisé par exemple par General Motors, General Foods ou Levi Strauss lorsqu'ils veulent acheter du temps ou de l'espace publicitaire.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Mais je pense que le gouvernement veut dire qu'il peut imposer des ordres aux stations de radio, et ce à juste titre me semble-t-il. Si le premier ministre veut passer sur les ondes pendant une demi-heure, comme il l'a fait en 1971 par exemple, la chose est parfaitement acceptable.

M. Robinson (Burnaby): En cas d'inondation?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Certainement, pour indiquer aux citoyens où ils peuvent se réfugier. Mais je pense qu'en cas d'inondation ce serait plutôt le maire qui prendrait la parole sur les ondes.

Le coprésident (M. Beatty): Mon coprésident me dit que je suis trop confiant et qu'il faudrait continuer à examiner cette question.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Non, mais quoi qu'il en soit, je pense qu'avec le terme «réquisition», le gouvernement souhaite imposer quelque chose. N'est-ce pas votre avis?

M. Hnatyshyn: Tel est en effet son intention, sans aucun doute.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pouvons demander au moins des précisions.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Et je n'ai rien contre, dans certains cas, pour autant que cela reste raisonnable.

M. Hnatyshyn: C'est bien ce qui justifie notre Comité.

Le coprésident (M. Beatty): Lorsque j'étudiais le roman à l'école, je me souviens que l'on parlait d'interruption délibérée de l'incrédulité. Je ne sais pas s'il faudrait procéder ou non de la sorte.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je dois ajouter que d'après ce que j'ai compris en lisant Dicey, il est tout à fait

[*Texte*]

perfectly legal to act illegally, as long as you have an act of indemnity afterward.

Mr. Robinson (Burnaby): The rule of law may have to be broken.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think he was following the appropriateness rather than the legality here.

Mr. Eglington: I was simply using the quotation from Dicey to explain what might be the basis for this.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He is not exactly the fount of all knowledge.

Mr. Eglington: It is pretty close.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I thought that Erskine May was supposed to be the fount of all knowledge in certain respects. Some of us might interpret it differently.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, I apologize for interrupting counsel. There is certainly consensus that we should pursue the question of what "requisition" means in this sense. Do you want to continue?

Mr. Eglington: Now item number 7 dealt with the question of what an emergency is. All we are told is that it seems reasonable to infer that situations such as war, invasion or insurrection, would fall within the definition of emergency. Yet, it is fairly clear from the balance of the letter and the balance of the answers that something far greater is envisaged. But, if so, what?

• 1255

Mr. Hnatyshyn: Was the question, though, not what bearing . . . ? How is emergency defined and has it any relation to the War Measures Act, in complete fairness?

Mr. Eglington: Yes. That is quite true. I am trying to highlight things that need to be dealt with. Then in answer to 8-c, the answer reads:

> In situations falling short of those foreseen in the War Measures Act, some authority is provided by continuing statute.

And reference is made to the sections of the National Defence Act which relate to aid to the civil power, and the Energy Supplies Emergency Act provisions that relate to rationing and allocation of supplies.

And then it goes on to say:

> Certain aspects of other emergency plans may lawfully be activated in accordance with existing administrative authorities.

And certainly, I think the committee will need to know what those "existing administrative authorities" are and if they are in fact statutory authorities or if they are regarded as being prerogative authorities, just what they are.

[*Traduction*]

légal d'agir illégalement, pour autant qu'il y a par suite une loi d'amnistie.

M. Robinson (Burnaby): Il est possible qu'il soit nécessaire d'enfreindre la règle du droit.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense qu'il parlait plutôt du bien-fondé que de la légalité dans ce cas.

M. Eglington: Je citais simplement Dicey pour expliquer l'origine de ce dont nous parlons.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il ne connaît pas tout.

M. Eglington: Mais presque.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Je pensais qu'Erskine May était censé tout connaître à certains égards. Certains d'entre nous peuvent l'interpréter de façon différente.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, je m'excuse d'avoir interrompu le conseiller juridique. Tout le monde semble d'accord pour que nous continuions à demander ce que signifie le terme «réquisition» dans ce sens. Voulez-vous poursuivre?

M. Eglington: Le septième point traite de ce qu'est une urgence. Tout ce que l'on nous dit, c'est qu'il semble raisonnable de dire que les guerres, les invasions ou les insurrections se situent dans la définition d'une urgence. Cependant, il est très clair d'après la lettre et d'après les réponses que l'on envisage quelque chose de beaucoup plus important. Mais si tel est le cas, de quoi s'agit-il?

M. Hnatyshyn: Mais la question ne concernait-elle pas les rapports . . . ? Comment l'urgence est-elle définie, et a-t-elle des rapports avec la Loi sur les mesures de guerre, et ce en toute justice?

M. Eglington: Oui. C'est tout à fait vrai. J'essaie de souligner les choses dont il faut s'occuper. Voici la réponse à la question 8-c:

> Dans des situations qui ne sont pas parmi celles que prévoit la Loi sur les mesures de guerre, un certain pouvoir est assuré au moyen du maintien de la loi.

Et il est fait mention des articles de la Loi sur la défense nationale concernant le soutien au pouvoir civil et aux articles de la Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie concernant le rationnement et la répartition des approvisionnements.

Il poursuit:

> On peut légalement recourir à d'autres systèmes d'urgence conformément aux contrôles administratifs existants.

Et je pense que le Comité doit savoir de quels «contrôles administratifs existants» il s'agit; est-ce qu'il s'agit en fait de contrôles réglementaires, ou les considère-t-on comme des contrôles relevant d'une prérogative, ce qu'ils sont en fait?

[*Text*]

Now, I have prepared a very short document, which some people have got to already in the course of this meeting, on some fundamental issues that are involved in the consideration of emergency powers. It is not a legal opinion; it is simply a statement of some very very fundamental points. I have attempted in it also, acting perhaps as devil's advocate to some extent, to point out the dangers that may arise in passing emergency legislation in that it will then remove from Parliament to the executive the decision as to when emergency powers should be invoked. It is against the traditions of English law to leave standing emergency statutes. Emergency statutes are for particular situations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, do you think this document could be made available to us?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Has it some basic consideration on emergency powers?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is this to be part of our proceedings?

Mr. Eglington: It has not been translated.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I have just asked the clerk to circulate it to the members of the committee.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Eglington, you have more than one copy, do you?

Mr. Eglington: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Hnatyshyn may wish to circulate his communique as well.

Mr. Eglington: All I have attempted to do, Mr. Chairman, is to sort of highlight some of the points that need to be resolved.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. I very much appreciate the opening remarks of our counsel, Mr. Eglington, and the very useful paper that he has prepared. It is a very complex and difficult situation. As you know, I have raised the issue on the floor of the House of Commons and in the committee because I think what is happening here, what concerns me, from the perspective of this committee particularly, is that the government appears to be trying to come in by the back door with this particular order.

I am not yet satisfied at all with respect to the authority or the consequences or whether the principles of natural justice are going to be served by this order. In fact, I am very seriously concerned that people's civil liberties may be adversely affected by the enactment of this order because .... The point, I guess, that Mr. Eglington makes in his presentation is essentially that one should be very wary with respect to emergency legislation, and we all understand that. I think people who think about this can understand that whenever we have legislation presented to us which gives to the executive extraordinary or unusual powers in certain circumstances of emergencies in peacetime, this is something that will have to be looked at very carefully by legislators as a matter of policy.

[*Translation*]

J'ai préparé un document très bref, que certaines personnes ont déjà vu dans cette réunion, sur les questions fondamentales qui se posent dans l'examen des pouvoirs d'urgence. Il ne s'agit pas d'une opinion juridique; c'est un simple énoncé de quelques aspects fondamentaux. J'ai essayé aussi en me faisant peut-être l'avocat du diable, de signaler les dangers qui peuvent se présenter lorsque l'on fait adopter une loi d'urgence, car elle retire au Parlement, pour l'attribuer à l'exécutif, la décision à prendre pour déterminer quand il y a lieu d'invoquer les pouvoirs d'urgence. Il est contre les traditions du droit anglais de donner une permanence aux lois d'urgence. Ces dernières s'appliquent à des situations bien spéciales.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, pensez-vous que ce document doive être mis à notre disposition?

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Est-ce qu'il examine les pouvoirs d'urgence de façon générale?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le document pourrait-il faire partie de nos délibérations?

M. Eglington: Il n'a pas été traduit.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je viens de demander au greffier de le faire circuler aux membres du Comité.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Eglington, vous en avez plus d'un exemplaire, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

M. Robinson (Burnaby): M. Hnatyshyn souhaite peut-être faire circuler son communiqué.

M. Eglington: Monsieur le président, j'ai simplement essayer de souligner certains des points qu'il reste à résoudre.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. J'ai beaucoup apprécié les remarques préliminaires de notre conseiller juridique, M. Eglington, et le document très utile qu'il a préparé. Cette situation est fort complexe et délicate. Vous savez sans doute que j'ai posé la question à la Chambre, et en comité, parce que ce qui se passe ici, ce qui m'intéresse, du point de vue du comité en particulier, c'est que le gouvernement semble essayer de faire passer subrepticement ce décret.

Je ne suis pas du tout convaincu au sujet de l'autorisation, ou des conséquences, et je ne suis pas certain que ce décret aille dans le sens des principes de la justice naturelle. En fait, je crains beaucoup que les libertés civiles ne soient gravement compromises en cas de l'adoption de ce décret car ... ce qu'a dit M. Eglington dans son exposé c'est essentiellement qu'il faut être très prudent au sujet des lois d'urgence, ce qui est bien clair pour nous tous. Ceux qui pensent à cette question peuvent comprendre que chaque fois qu'on adopte une loi qui accorde à l'exécutif des pouvoirs extraordinaires ou inhabituels dans certaines circonstances d'urgence en temps de paix, les législateurs devront très soigneusement l'examiner, de façon systématique. Tout notre système parlementaire est fondé sur

[*Texte*]

I think that our whole parliamentary system is based upon the concept of accountability of the executive to the elected representatives. It is based upon the other well-known statement with respect to power corrupting and absolute power corrupting absolutely.

• 1300

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Tends to corrupt.

Mr. Hnatyshyn: I do not think the word "tends" applies to today's political situation, not necessarily in Canada exclusively.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Lord Acton put it in there. If you are going to quote Lord Acton, quote him properly.

Mr. Hnatyshyn: All right. This is a new "Lord Hnatyshyn's axiom", if I may be so presumptuous. What I understand and what I have been calling for, and certainly with respect to this matter, is that before we get into emergency circumstances and, in fact, rules governing emergencies, we in Parliament, the elected representatives, should have the opportunity of assessing whether or not the principles of natural justice are going to be observed and whether people's civil liberties are going to be protected to the maximum extent.

What we have here is not emergency legislation but rather an order under Royal prerogative which falls into the category, in my humble estimation, of a self-fulfilling prophecy because the simple fact of the matter is, if there is, that this planning and this apparatus will be put into place through this order. It is a form of mandate. I still do not understand why they felt obliged to have an order in council or an order under royal prerogative in the first place because the government has thousands of people who are involved in planning policies and strategies. This is an order duly passed and which mandates the public service to undertake this so-called planning.

When an emergency arises, as Mr. Pinard says in his letter .... He has expanded now on what I think he said last summer in the article which we referred to in his speech to the federal-provincial conference on emergency planning, where he only referred then to the government acting extra-legally when Parliament was dissolved. He has now expanded on that in his letter of reply which we have received today to circumstances where the pace of the crisis at hand did not allow the time to assemble Parliament. I find that to be an extraordinary statement on the part of any member of any government in a democratic society, that they are contemplating acting outside the law. I do not accept the proposition on the basis of the things that they have obtained in this order that they are necessarily putting themselves in a position to act in areas where there is a legal basis or authority.

[*Traduction*]

le principe de la responsabilité de l'exécutif devant les représentants élus. C'est la suite logique d'une autre maxime bien connue selon laquelle le pouvoir corrompt et le pouvoir absolu corrompt d'une façon absolue.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): À tendance à corrompre.

M. Hnatyshyn: Je ne pense pas que le terme «tendance» corresponde bien à la conjoncture politique actuelle, et en tout cas pas nécessairement au Canada à lui seul

Le coprésident (le sénateur Godfrey): C'est Lord Acton qui l'y a mis. Si vous voulez citer Lord Acton, à votre aise mais au moins soyez précis.

M. Hnatyshy: D'accord. Disons qu'il s'agit d'une nouvelle «maxime de Lord Hnatyshyn» si vous me permettez cette absence de modestie. Quoi qu'il en soit, selon ma perception des choses, et c'est d'ailleurs pour cette raison que je soulève la question à ce propos, avant de passer à des cas d'urgence, et en l'occurrence, à des Règlements qui les régissent, les représentants élus que nous sommes devrions au moins avoir le loisir de vérifier si les principes de la Justice naturelle vont être respectés et si les libertés civiles de la population vont être protégées dans toute la mesure du possible.

Toutefois, il s'agit ici non pas d'une législation d'urgence mais plutôt d'un décret relevant d'une prérogative royale et qui, à mon humble avis, appartient à la catégorie des prophéties en cercle vicieux étant donné qu'en réalité ce dispositif et ce mécanisme de planification seront de fait institués par le truchement de ce même décret. Il s'agit en quelque sorte d'un mandat. Je ne comprends toujours pas pourquoi ils se sont sentis contraints de commencer par une ordonnance, un décret ou une ordonnance relevant de la prérogative royale puisque le gouvernement à des milliers de fonctionnaires qui s'occupent des stratégies et des politiques de planification. Bien sûr, il s'agit d'un décret qui a été adopté dans les formes prévues et qui a pour effet de donner pour mandat à la Fonction publique d'entreprendre justement cette prétendue planification.

Lorsqu'un cas d'urgence se présente, comme l'évoquait M. Pinard dans sa correspondance ... M. Pinard poursuit pour l'instant dans la même veine que l'été dernier dans cet article qu'il a mentionné lors de son discours à la Conférence fédérale-provinciale sur la planification d'urgence et où il avait exclusivement parlé d'une intervention gouvernementale non prévue par la loi en cas de dissolution du Parlement. Dans sa réponse que nous avons reçue aujourd'hui, il étend désormais le cas à des situations, à des crises évoluant si rapidement qu'il serait impossible de convoquer le Parlement. Pour moi, il s'agit là d'une déclaration qui sort un peu du commun, surtout de la part d'un représentant du gouvernement démocratique, en ce sens qu'on n'y envisage d'intervenir d'une façon qui somme toute n'est pas légale. Je n'accepte pas quant à moi l'hypothèse, sur laquelle était fondée cette ordonnance, selon laquelle le gouvernement doit nécessairement faire en sorte qu'il soit en

[*Text*]

So what I say is that I am even more alarmed by the response that we have received from Mr. Pinard. I think we have this thing all backwards. I agree with counsel that we have to be very wary, and his observation is justified. We have to be very wary with respect to continuing emergency legislation. Certainly, it is fair to say that the very least that should be available is that Parliament should be seized of the issue, in any event, before any enactment, either regulation or otherwise, is put into place which involves limiting civil liberties of Canadians during so-called emergencies. I think the definitions are still vague and woolly. I think the response that we received to the specific questions still are . . . I am not satisfied as to . . . . If you look at the order itself it is easy for Mr. Pinard to say that war refers to a circumstance . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, Mr. Hnatyshyn, that there is, as far as I can discern, a consensus in the committee that further information is wanted. I guess . . . .

Mr. Hnatyshyn: Not only that, but I was going to suggest that a further letter should be go forward. I think we should have an opportunity . . . . I do not want to call every minister before here, but I think we should reserve the option of having Mr. Pinard come before us to discuss this matter. I think that would be a very useful thing because I think there is some very important . . . . It is in the terms of reference which we . . . .

• 1305

The Joint Chairman (Mr. Beatty): So it is your recommendation you are making to the committee, and I think that is essentially what we are faced with now, that we should write the minister again and hold open the possibility of hearings. Do you want to hold hearings? What exactly is your recommendation?

Mr. Hnatyshyn: I think we should write again to get clarification of the points that have been raised by counsel and by members of committee, and also hold open the option of having the minister appear.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Svend Robinson and Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I agree with Mr. Hnatyshyn on this although I do believe that, unless we get some very very detailed and satisfactory answers from the President of the Privy Council, we should as a committee consider seriously the possibility of holding hearings and not just calling ministers, but since this is such an important question, calling other people that could enlighten the committee and through the committee the Canadian people on this whole area of emergency powers. It is of very profound significance and there are a number of academic experts. We

[*Translation*]

mesure d'intervenir dans des secteurs couverts par des dispositions ou des pouvoirs légaux.

Dès lors, je suis d'autant plus inquiet de la réponse que nous a fournie M. Pinard. Je pense que c'est véritablement le monde à l'envers. Je suis d'accord avec notre conseiller juridique pour dire que nous devons être extrêmement prudents et sa remarque est tout à fait pertinente. Nous devons être extrêmement prudents à l'égard de ces mesures législatives d'urgence sans cesse renouvelées. Il est évident que le moins qu'on puisse faire serait de saisir le Parlement de la question avant le stade de la promulgation d'un règlement ou de toute autre disposition qui aurait pour effet de limiter les libertés civiles des Canadiens pendant ces prétendus cas d'urgence. Pour moi, les définitions sont toujours vagues et oiseuses et je dirais que la réponse que nous avons reçue aux questions tres précises que nous avions posées reste . . . . ne me satisfait pas . . . . Il est certain qu'il est facile pour M. Pinard en se penchant sur le décret proprement dit, d'affirmer que la guerre constitue un cas . . .

Le coprésident(M. Beatty): Pour autant que je puisse me rendre compte, monsieur Hnatyshyn, il semblerait que tout le monde soit d'accord pour que nous demandions un complément d'informations Je suppose . . . .

M. Hnatyshyn: En plus de quoi, j'allais proposer que nous envoyons une nouvelle lettre à ce sujet. Nous devrions, je crois, avoir le loisir . . . . loin de moi l'idée de demander à tous les ministres de comparaître devant nous, mais nous devrions néanmoins prévoir la possibilité de faire comparaître M. Pinard pour en discuter avec lui. Ce serait, je pense, une initiative très utile car, je le répète, c'est une queston extrêmement importante . . . du moins dans le cadre du mandat que nous . . . .

Le coprésident (M. Beatty): Vous recommandez dès lors, je pense que c'est bien de cela qu'il s'agit, que nous écrivions une nouvelle fois au ministre et que nous envisagions la possibilité de le faire comparaître. Voulez-vous que nous organisions des audiences? Quelle est au juste votre recommandation?

M. Hnatyshyn: Je pense que nous devrions demander une nouvelle fois par écrit certaines précisions à propos des questions qui ont été évoquées par notre conseiller juridique, ainsi que par certains membres du Comité, tout en prévoyant la possibilité de citer le ministre à comparaître.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Svend Robinson, puis M. Ken Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'abonde dans le sens de M. Hnatyshyn, même si, à mon avis, si nous ne parvenons pas à obtenir du président du Conseil privé des réponses extrêmement détaillées et tout à fait satisfaisantes à nos questions, nous devrions, en notre qualité de Comité, envisager très sérieusement la possibilité d'organiser des audiences, sans pour autant nous borner à faire comparaître des ministres, mais, puisqu'il s'agit d'une question tellement importante, de faire venir également d'autres experts qui pourraient faire la lumière à ce sujet non seulement pour nous,

[*Texte*]

could perhaps call Senator Forsey on the Royal prerogative and of course some ministers, including the Prime Minister, to consider this important question.

That is my disposition now and I agree with Mr. Hnatyshyn that we follow this up with a letter to the President of the Privy Council, but let us seriously consider the possibility of holding hearings. In light of that I would suggest that perhaps our counsel might—and I know he is going to be busy before leaving for his academic tour for the next month—in the next week consider making some suggestions as to the format of such hearings and possible witnesses for such hearings.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, there are three points I want to make. First, I was not sure that our counsel had finished all his remarks with regard to the letter from Pinard or not. I thought he was sort of cut off before he had finished. Maybe he was not.

Mr. Eglington: No.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right. Because there were some areas that you made no comments on at all, but I did not assume that you were prepared to let them stand just the way they are.

Mr. Eglington: I was simply trying to highlight things that I thought were very vague.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Secondly, there is this statement by counsel of some four or five pages. Is this to be made part of our record today so that the content of it at least would be made available to Mr. Pinard?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that is probably a good idea, Ken.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before we do that, I think that some of the wording might provide a certain amount of sustenance to the President of the Privy Council. For example, paragraph 2 refers to natural emergencies traditionally having been dealt with by prayer and fasting.

Mr. Eglington: That is quite historically true.

Mr. Robinson (Burnaby): That may be historically accurate, but I am not sure that could not be perhaps taken out of context by the President of the Privy Council.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am not sure that we have a tradition for censoring the opinions offered by counsel.

Mr. Robinson (Burnaby): This is an emergency, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

mais également pour tous les Canadiens. Tout ce domaine des pouvoirs d'urgence a des incidences extrêmement étendues et il existe de nombreux experts universitaires en la matière. Nous pourrions peut-être citer à comparaître le sénateur Forsey, pour nous entretenir de la prérogative royale, et bien entendu aussi certains ministres, dont le premier ministre, afin de faire le tour de cette question tellement importante.

Voilà ce que j'aimerais, et je suis d'accord avec M. Hnatyshyn pour dire que nous devrions donner suite à cette discussion en écrivant au président du Conseil privé, tout en considérant très sérieusement la possibilité d'organiser des audiences à ce sujet. Cela dit, notre conseiller juridique pourrait peut-être—et je sais qu'il sera très occupé avant son départ pour cette tournée des universités qu'il entreprendra le mois prochain—nous soumettre la semaine prochaine ses idées quant à l'organisation de ces audiences et au genre de témoins que nous pourrions faire comparaître.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Merci, monsieur le président; j'aurais, à ce sujet, trois éléments à signaler. Tout d'abord, je ne sais pas si notre conseiller juridique a dit tout ce qu'il avait à dire à propos de la lettre de M. Pinard. J'avais l'impression qu'on l'avait peut-être interrompu avant qu'il ait terminé. Il est possible que je me trompe.

M. Eglington: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ah bon. J'avais cette impression parce que vous n'aviez rien dit à propos de deux ou trois domaines, et je ne pensais pas que vous fussiez disposé à les passer sous silence.

M. Eglington: Je voulais simplement souligner les éléments qui, à mes yeux, étaient extrêmement vagues.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En second lieu, nous avons ce document de quatre ou cinq pages produit par le conseiller. Ce document va-t-il faire partie du compte rendu de la réunion, ce qui permettrait au moins à M. Pinard d'en prendre connaissance?

Le coprésident (M. Beatty): Ce serait probablement une bonne idée, Ken.

M. Robinson (Burnaby): Mais avant de le faire, monsieur le président, il y a, je crois, une partie du texte qui pourrait apporter de l'eau au moulin du président du Conseil privé. Ainsi, le paragraphe 2 parle des catastrophes naturelles auxquelles, depuis toujours, la population répond par des prières et des jeûnes.

M. Eglington: L'histoire le prouve.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être, mais je ne sais pas si le président du Conseil privé n'en profiterait pas pour le citer hors contexte.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas vraiment si nous avons pour coutume de censurer les opinions de notre conseiller juridique.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit d'un cas d'urgence, monsieur le président.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I beg your pardon?

Mr. Robinson (Burnaby): This is an extraordinary circumstance.

Mr. Eglington: The members of the committee may be happy to know the use of prayer or fasting to deal with natural emergencies was discontinued at the insistence of Queen Victoria who thought it was a most irreligious practice that every time there was some disaster they would proclaim a day of prayer and fasting.

Mr. Robinson (Burnaby): I think that should probably be inserted.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): In the potato famine certainly they had fasting—I do not know about the prayer— but a million people died.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Does anyone have a strong objection to counsel's memo to the committee being appended?

Mr. Robinson (Burnaby): No.

Mr. Hnatyshyn: As long as counsel does not have any objections, I certainly do not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So that will be part of the record for today. The third thing I wanted to say is that I think it is a very broad and very important problem here and I think we should convey to Mr. Pinard in another letter how important the committee feels it is and that we would like to get a much more comprehensive reply to many of the queries that were raised not only by members of the committee but also by counsel.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think as a consensus I am inclined to agree with the consensus but, again, to file a bit of a caveat which is that the last time we wrote it took some three months and the committee was left in a difficult situation in that there is extensive public concern about the emergency planning order. We simply could not afford to have another three months go by without getting a substantive response and I think we should indicate, or at least should have an understanding among ourselves, that although it would be preferable before holding hearings, if we decide to do so, to have some substantive answer from the minister, the committee would simply be derelict in its duty if it allowed the matter to drag on indefinitely without an answer.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): In fairness, I think the letter we sent to the Prime Minister was on December 17, which is prior to everybody going away for Christmas and so on. So there is a period of about a month in there that .... I think it is hardly fair to say it has been three months. It is really only about six or eight weeks at the most. I think we got a reply back in reasonable time and I would hope that we would get the next reply back in even less time.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je vous demande pardon?

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit de circonstances extraordinaires.

M. Eglington: Les membres du Comité apprendront peut-être avec plaisir que le recours aux prières ou au jeûne en cas de catastrophes naturelles a été aboli à la demande instante de la Reine Victoria pour qui le fait de proclamer, chaque fois qu'il y avait une catastrophe ou une autre, une journée de prières et de jeûne, représentait une pratique somme toute contraire à la religion.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être pourrions-nous l'ajouter.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Pendant la grande famine, la population a jeûné, c'est certain—je ne sais pas si elle a prié—mais il n'empêche qu'un million de gens sont morts de faim.

Le coprésident (M. Beatty): Quelqu'un verrait-il une objection valable à ce que nous ajoutions en annexe du compte rendu le document de notre conseiller?

M. Robinson (Burnaby): Non.

M. Hnatyshyn: Si notre conseiller n'y voit pas d'inconvénient, je n'ai, quant à moi, aucune objection.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il en sera donc fait ainsi. Le troisième élément que je voulais évoquer est celui-ci: à mon avis, il s'agit d'un problème important et d'un problème d'envergure, et nous devrions signaler à M. Pinard, dans une nouvelle lettre, que tel est l'avis du Comité et que nous aimerions en outre obtenir de sa part une réponse beaucoup plus complète aux nombreuses questions qui ont été évoquées non seulement par les membres du Comité, mais également par notre conseiller juridique.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai tendance à me rallier aux vues de la majorité, mais j'aimerais pourtant exprimer une nouvelle réserve, en ce sens que, la dernière fois que nous lui avons écrit, il lui a fallu trois mois pour répondre, ce qui avait mis le Comité dans une situation difficile, compte tenu de l'inquiétude assez générale dont fait montre la population à l'endroit du décret sur la planification d'urgence. Nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre encore trois mois une réponse satisfaisante et nous devrions, je crois, signaler, ou du moins faire en sorte que cela soit bien entendu, que nous préférons obtenir une réponse satisfaisante avant de procéder à des audiences, si du moins nous décidons de le faire, mais que le Comité négligerait ses obligations s'il laissait le dossier traîner indéfiniment.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En toute justice, je dirais que la lettre que nous avons envoyée le 17 décembre au premier ministre, c'est-à-dire avant même que nous nous soyons dispersés pour le congé de Noël... En fait, cela revient à dire qu'il a fallu un mois, et non pas trois. De fait, il ne s'est écoulé au maximum que six ou huit semaines. Nous avons, je crois, obtenu une réponse dans un délai raisonnable et j'aurais espéré que nous pourrions en obtenir une autre dans un délai encore plus court.

[*Texte*]

• 1310

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I can appreciate that we have had some experience with the parliamentary calendar in recent weeks where we discovered that two weeks elapsed all during the same day, but three months is three months.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think that we do not need to wait for a further reply to make plans to hold hearings, and to get other orders in council.

Mr. Robinson (Burnaby): No, no.

Mr. Hnatyshyn: We do not have to stand an order in council to make plans either.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Would there also be agreement that perhaps we could write Dr. Forsey as well and, if it was acceptable to him, perhaps invite him to prepare a brief for the committee on the question of the royal prerogative? I guess he is the expert in Canada on the prerogative. If he would be prepared to assist the committee in that way as an alumnus of the committee it would be very helpful to us.

Mr. Hnatyshyn: Senator Forsey referred me to Mr. Eglington.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I think if we retain Dr. Forsey we should do it on a professional basis.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I would be all in favour of that if we can arrange that.

Mr. Hnatyshyn: I would suggest that the steering committee consider making a recommendation. It might be a matter for the steering committee to consider.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Good idea. Which brings me to the next point. If we are agreed on that, we will write the President of the Privy Council. I think there is a feeling on the committee that it now being 1.10 p.m. we probably cannot pursue today's agenda further and should stand these items to . . . .

Mr. Eglington: Could we dispose of the "No Comments", if there are any?

Mr. Hnatyshyn: Before we leave that item, the response with respect to the meaning of "war" in the order, I am not quite satisfied . . . .

Mr. Eglington: Well, I am not satisfied either because it is simply their surmise that is the definition.

Mr. Hnatyshyn: Yes. It is their legal opinion versus mine, and maybe others. I do not think it is fair for them to suggest that this dismisses the topic. I think that "war" could conceivably be more broadly defined than they have suggested.

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Je me rends parfaitement compte que le calendrier parlementaire a connu des variations bizarres depuis quelques semaines, ne serait-ce que par le fait que deux semaines se sont écoulées en une seule journée, mais il n'en reste pas moins vrai que trois mois équivalent bien à trois mois.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous ne devons pas, je pense, attendre une réponse pour entamer la planification de ces audiences et obtenir de nouveaux décrets du conseil.

M. Robinson (Burnaby): En effet.

M. Hnatyshyn: Nous ne sommes pas non plus obligés de réserver un décret du conseil pour pouvoir faire cette planification.

Le coprésident (M. Beatty): Serions-nous donc d'accord pour envoyer une lettre à M. Forsey et l'inviter, s'il veut bien, à préparer un mémoire à notre intention au sujet de la prérogative royale? Après tout, on peut dire, je crois, que c'est lui l'expert canadien en la matière. S'il est disposé à nous aider en sa qualité de vétéran du Comité, il pourrait nous être extrêmement précieux.

M. Hnatyshyn: Le sénateur Forsey m'a renvoyé à M. Eglington.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): A mon avis, si nous retenons les services de M. Forsey, nous devrions le faire à titre professionnel.

Le coprésident (M. Beatty): Si la chose est possible, je suis tout disposé à ce que nous procédions ainsi.

M. Hnatyshyn: Je proposerais que le comité directeur envisage de formuler une recommandation à ce sujet; peut-être serait-il préférable que le comité directeur s'en charge.

Le coprésident (M. Beatty): Excellente idée. Ce qui m'amène au point suivant. Si, dès lors, nous sommes d'accord, nous allons écrire au président du Conseil privé. Je pense que tout le monde, ici, est d'accord pour dire que, comme il est 13h10, nous aurions du mal à terminer ce que nous avions prévu de faire aujourd'hui, et que par conséquent, il serait préférable de réserver . . .

M. Eglington: Pourrions-nous au moins en terminer avec les «pas de commentaires», s'il y en a?

M. Hnatyshyn: Avant d'abandonner le sujet, je dois dire que je ne suis pas satisfait de la réponse que nous avons eue à propos de la signification du terme «guerre» figurant dans le décret . . .

M. Eglington: Moi non plus. D'ailleurs, en ce sens que cette définition n'est qu'une conjecture de leur part.

M. Hnatyshyn: En effet. Il s'agit essentiellement de leur propre interprétation juridique, par opposition à la mienne ou à d'autres. Je ne pense pas qu'ils puissent, en toute justice, en conclure que cela règle la question. A mon sens, il pourrait y avoir une définition beaucoup plus large du mot «guerre» que celle qu'ils ont avancée.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, I was not going to mention it, but now that you are raising some of these points it seems to me that our counsel has indicated to me that he was only highlighting some of the things that are of concern. I assumed that our counsel was going to nitpick through the letter and make all these points because I think they should be made now, before we call Pinard or anybody else before the committee. Let us get it all on the table.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): It will be in the draft letter that he will prepare for the Joint Chairman . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think that Mr. Svend Robinson will want to propose that the word "nitpick" be expunged from the record.

Mr. Eglington: My problem, Mr. Robinson, is quite simply that the letter arrived this week and I had to plow through that Alice Arm report and all the material that Mr. Hanson was sending in and I have not had time to prepare . . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not think you have to be specific. I think in a general way you can indicate that we have concerns about every one of these questions we ask. We still have concerns about every one of the questions and they will have to be further explained.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, I do not have concerns about every one, but . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, in any case, we will write Mr. Pinard and we will stand the . . . .

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Let us approve the non-contentious ones.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There are no questions about the . . . ? Okay, then we can drop them from the agenda. The rest of the agenda will stand until next week. Could we have a brief meeting of the steering committee immediately following this meeting?. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): En fait, je n'allais pas en parler, mais puisque vous l'avez signalé, il me semble que notre conseiller m'avait dit qu'il entendait simplement souligner certains des éléments qui le préoccupaient. J'en ai conclu qu'il allait faire une revue en détail du texte de la lettre et relever chacun des points, parce que, en réalité, c'est cela qu'il faudrait faire avant de convoquer ici Pinard, ou qui que ce soit d'autre. Faisons donc le point.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Cela figurera dans le projet de correspondance qu'il rédigera à l'intention des coprésidents . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que M. Svend Robinson va nous demander de rayer du compte rendu l'expression «revue en détail».

M. Eglington: En ce qui me concerne, monsieur Robinson, le problème est tout simplement que cette lettre nous est parvenue cette semaine et que j'ai dû disséquer le rapport sur le bras d'Alice; ainsi que tous les documents que M. Hanson nous a communiqués, et que je n'ai dès lors pas eu le temps de préparer . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je ne pense pas qu'il vous faille être précis à ce point-là. À mon sens, vous pourriez indiquer d'une façon très générale que toutes les questions que nous avons posées reflètent une préoccupation de notre part. C'est toujours le cas et nous devrons dès lors obtenir des réponses plus précises.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): En fait, ce n'est pas le cas pour chacune de ces questions, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, quoi qu'il en soit, nous allons écrire à M. Pinard et nous allons réserver . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Adoptons au moins ceux qui ne présentent aucun problème.

Le coprésident (M. Beatty): Aucune question à propos . . . ? D'accord, nous pouvons donc les rayer de notre ordre du jour. Les autres points de l'ordre du jour d'aujourd'hui réapparaîtront dans celui de la semaine prochaine. Le comité directeur pourrait-il se réunir quelques instants dès que la séance sera levée? Je vous remercie.

La séance est levée.

APPENDIX "REGL-5"

Ottawa,
A.M., 25 March, 1982.

To: Joint Chairmen and Members of
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
Ottawa, Ont.

Re: Sec. 21 (and 31) of the Public Service Employment Act and the Right to be Heard

---

Honcured Sirs:

A. Introduction

1. I respond to the call of Committee Counsel in the spirit expressed in Sir Francis Bacon's dictum:

> "I hold every man a debtor unto his profession, from which as men of course do seek to obtain countenance and profit so might they endeavor by way of amends to be a help and ornament thereto."(1)

My purpose is to acknowledge by testimony--designed to be purposeful--my indebtedness in 3 capacities:--

Firstly, as a retired short-term professional soldier--(by Act of Parliament).

Secondly, as a retired professional public servant--(by act of choice); and,

Thirdly, unretired (but with a diminishing committment) member of the legal profession--(by act of necessity).

For the substance of my testimony, I repeat, and say that I stand by the letters I have dispatched to Committee Counsel on the Reform of the Public Service Employment Regulations, touching the right to be heard.(2)

B. Disclosure-Right or Privilege (Regium donum)?*

1. This memorandum arises from the allegations made by Director General Neilson in his letters of 4 September, 1981 and 5 March, 1982 that--"Commission records do not lend themselves to deriving specific answers to the question--(raised by Committee Counsel)" and that paucity of those records somehow dictate constraints on a definitive reply.

2. (a) I maintain that there is a moral and constitutional right to be heard, by being confronted with what the staffing masters (or mistresses) say is deficient in appellants in time for them to prepare for hearings.

(b) Sam Ervin said--"It is high time government officials stopped talking so much about management (staffing) concepts and returned to constitutional concepts (of what is fair)". (words in brackets added)(3)

3. Rather than unproductive excursions into "conjectural" generalities,(4) short factual case summaries are cited--at or below the appeal level. Specific questions may arise from these hard cases:--

I. C's Case (1981) - P.S.C. File - 81-21-MOT-33

II. M's Cases (1973) - P.S.C. File - 73-21-ITC-2
- 73-21-ITC-3

III. C's Case (1972) - P.S.C. Files - 72-21-ITC-IV-4
- 72-21-ITC-IV-5

IV. The Joint Cases of F, C and O (1970)
P.S.C. File 70-21-ITC-3

V. B's Case (1965) - C.S.C. File No. 64-P-R-243 - Park Warden (N.A. & N.R.)

I. C's Case (1981)

1. C's Appeal Document, filed 26 March, 1981, gave "Notice that under Section 21 of the Public Service Employment Act(5) "I propose to Appeal the Selection (s) for appointment made in--Staffing Action.--on the grounds of comparative lack of entitlement (of the successful candidate)." Additional grounds stated were "lacking in fairness".

2. The Appeals Directorate replied to C's Appeal Document on 31 March, 1981, stating:

"-- The case may be presented before the Appeal Board by the Appelant or representative"

C's solicitor wrote to the Appeals Directorate on 30 March stating:--

1. "The primary reason for appeal seems to be that the decision-makers, both before and at the time of the rating process, gave insufficient weight, to the Appellant's multi-dimensional knowledge responsible experience and his specialized knowledge--".

2. "I enclose herewith, Notices of Request for Production of Documents, and Notice of Request for further particulars.--to pass a copy on to the Department--".
"--(could) answers--be given to these documents before the hearing, as--it would narrow the issues considerably and would expedite the hearing--?"

Thus, several important documents were demanded.

3. The Appeals Directorate replied on 1 April, 1981, stating:

> "The Appeals Directorate cannot compel departments to provide information prior to hearing. It is determined at the hearing what information is pertinent to the issues in the appeal and what should be produced in evidence.--your letter and its documents were forwarded to the Department--for its attention."

4. On April 3, 1981, C's solicitor responded to the Directorate's letter that they lacked power to compel the provision of information prior to a hearing:--

(a) "We have no desire of challenging,--at this point in time--your premise that you are without power to "compel" the Department--to produce documents and provide us with further particulars. We note that, on the other hand, the Department--should not feel encouraged to withhold information that Counsel has

categorized or characterized as vital to the fair hearing of this Appeal."

(b) "--We rely rather heavily on the 1977 Canadian Government's Green Paper Entitled "Legislation on Public Access to Government Documents",-- the principle of openness in government allows us to assume that such openness will aid in making the government (i.e., the Department) more accountable to the governed (i.e., the Appeal Board as representing the Public Interest)."

5. In this case the Appellant C had been knocked out solely on the basis of his alleged failure to give correct answers to a set of questions put to him by the Rating Board. Each member of the Board had allegedly, kept a score of the questions and answers.

6. (a) No full and proper disclosure to counsel--in spite of these and other requests--was made until C came to the Appeal Board.

(b) C's counsel argued the following before the Appeal Board:--

"A candidate and/or a candidate's authorized representative should have access to all information relevant to the candidate's standing in the selection process. This information should indicate and explain, in the case of selection for a particular position, the employee's standing, the marks obtained, and the ranking relative to the successful candidate... This information is essential if the employee is to make a rational decision on whether to file an appeal." "There should be full disclosure of all particulars, including the Selection Board Report on that person."(6)

(c) The Appeal Board responded to that proposition by saying:--

"It might have been better in the circumstances if the department's officers had simply given the appellant

> a copy of the questions and answer material (i.e., that was before the selection board) in some kind of confidentiality.(7)

7. C. and his counsel, however, only received a long illegible typed document at the Appeal Board enquiry from the Departmental representative, a staffing officer. Here is what the Appeal Board said about this "disclosure".

> "--The Departmental Representative in preparation for this Appeal--had material (i.e., comments and candidates' rating(s)) typed onto forms (a composite document, of ten pages for each candidate) under column headings "Comments" and "Candidates Rating".
>
> "The two documents in evidence, had been originally completed in handwritten form," (that is to say by signature only). "(The staffing officer--altered the documents so that the selection board members appeared to have signed something they did not in fact sign." The Appeal Board accepted evidence "--that the typewritten material added was a consolidation of the notes taken by the selection board members during the candidates' interviews."
>
> Such handwritten notes purported to have been taken by individual selection board members during the candidates' interviews was not placed before the Tribunal. The Appeal Board stated that "such actions" (i.e., taken by two departmental representatives--"cast completely unnecessary doubt on the selection process"(8)

8. C's case became subject to "rules of chance, or worse, rules of war where the method of ultimatum, the strategy of combat by surprise, and the tactics of sneak attacks, secret ambush and entrapment, overhung by a war psychosis and "paranoia", governed conduct of the principals. The actions of C's antagonists were an

offence against "due process" and a subversion of the Rule of Law. Evidence was withheld.(9)

9. I conclude this summary of C's case with words which were used before the Federal Court of Appeal:--

> "--to withhold vital evidence until the last possible moment--and then to substitute original documents with composite papers--in order to extract every last measure of surprise and advantage--was a denial of natural justice--. No self-respecting lawyer is going to tolerate his case to be crippled without good and sufficient reason."(10)

II. M's Two Cases of Frustration

(a): M's Case (1973) - P.S.C. 73-21-ITC-2

M. brought a appeal under Sec. 21 respecting the filling of 2 positions of Division Chiefs. The Rating Board, chaired by a Staffing Officer of the P.S.C., relied on appraisal reports which the appellant characterized inter alia as prejudicial and inaccurate. He filed the Appeal Document with the P.S.C. Appeals Branch on 1 May, 1973, and filed a subsequent appeal document (5 pages) on 7 May. The second document was primarily a response to information given him orally that the rating board decision had been based on "allegations of insubordination and implications of disloyalty".

The Appellant took his own appeal and there is no evidence in the Case Book used in the Federal Court of Appeal (A-113-73) of written response being supplied to him by his Departement or by the P.S.C. before the appeal board hearing on 11 June, 1973.

(b) M's Case (1973) - P.S.C. File 73-21-ITC-3

In this case, the Rating Board Chairman was a senior Staffing Officer from P.S.C. M. brought his appeal under Sec. 21 against the appointement of 3 Section Head positions in his department. He was one of 38 Applicants all of whom were assessed on the basis of appraisal reports.

On May 25, 1973, he wrote to the said senior officer of the P.S.C. who had been Chairman of the Rating Board asking for the following information:--

> "-- What criteria are used to assess candidates?
> -- How are the criteria weighted (as a percentage)?
> -- In which categories did my rating fall short of that of the successful candidate(s) and, as explicitly as possible please, for what reason?"

The said Chairman of the Rating Board refused to provide him this information--prior to the hearing of his appeal and denied him the opportunity of adequate preparation for his appeal hearing--"(11)

There was simply no just reason for M to be denied the information he requested. That attitude does not make for justice--or even good service morale. It is an example of the rule of men riding roughshod over the rule of law.

III. C's Case (1972)

In May, 1972, a Selection Board chaired by a Commission staffing officer, was convened to consider 33 Foreign Service Officers of I.T.C. for promotion.

The process of selection followed a newly-devised appraisal system.

The Rating Board had "reviewed each file" of all 33 candidates.

C., and 6 other Foreign Service Officers, appealed the selections for promotion that excluded them. C. filed an Appeal Document. The Department made no reply. His appeal was "heard" on 21 June, 1972.

> "The appellant's main contention was that the closed-type of appraisal system formerly in use by the Trade Commissioner Service had worked unfairly against him. Until launching this appeal, he had been unaware of all the material on his file to which the Selection Board had access. As an example, he referred to a memorandum placed on his file in 1968 which stated that one of the appellant's former supervisors felt that the

appellant needed psychiatric help. This opinion had not been substantiated and had been made by an officer under whom the appellant had worked for only a few months and who was himself experiencing career difficulties. The appellant had not been informed of this allegation and thus had had no opportunity to refute the allegation."(12)

C. was asked to believe that the cowardly slander on his file had no "weight" with the rating board; that his assessment was not tainted with a harsh and cruel judgement.

I simply say--would you believe it? How would you like to be suddenly confronted with such a blot on your career?

Such a confrontation would have been spared him if the Department had made full disclosure of the facts.

IV. The Joint Cases of F, C and O (1970)

In March, 1970, the Department of I.T.C. held a competition for two vacancies for Promotion Projects Officers. On May 4, 1970, a Rating Board under the Chairmanship of a departmental staffing officer considered 21 applications. F, C and O, being unsuccessful, appealed against the decision of the Rating Board. The Appeal "Hearing" of the 3 appellants was called for 26 June, 1970.

F submitted an Appeal Document (4 pp.) to the Appeals Branch on 1 June, 1970. On 2nd and 3rd June their counsel submitted to the Appeals Branch further appeal documents for the 3 appellants outlining in F's case, 5 grounds of appeal; and in C's and O's cases 4 grounds of appeal. The Department remained totally silent in the face of the appeal document.

On June 8th, Counsel for the three appellants, wrote to the Appeals Branch of the Public Service Commission requesting a postponement of the hearing of the appeals on the ground that F. would be absent from Canada on departmental duty. In reply, the Director of the Appeals Branch suggested that the representation for a postponement be made directly to the Appeal Board. Counsel for the three, together with O. and C. attended at the appeals branch office on 26 June. As soon as the chairman called the Appeal Board into formal session, appellants' counsel moved for an adjournment on the ground that the presence of F. as a "technical adviser" in all three appeals was required. The

Department's representative opposed the adjournment. The adjournment was denied. The case wound up before the Ontario Supreme Court on certiorari. The moral of these 3 cases is that arbitrary rule is not acceptable to free men.

V. B's Case - 64-P-R-243

B. was a practical overseas war veteran with a first year high school education, who had acquired a good deal of practical knowledge in connection with his employment as Park Warden. Although very skimpy, the Department submitted to B. its rebuttal to his appeal document. It said that the Rating Board did not consider his qualifications to be equal to those of the successful candidate. That was not much to go on, but at least it was sufficient to lay the basis for cross-examination. In connection with his competition, the Rating Board did not examine B. personally nor onterview him; and the successful candidate was a Park Warden from western Canada, whose main experience had been in the nature of office work. It was stated that B. was not tactful in dealing with the public but no evidence to that effect was entered and indeed under cross examination no support for this charge was found.

The board found that "the method employed by the Rating Board in reporting the results of the competition leaves much to be desired", and further, "no interviews were held nor was there a written examination to test the knowledge of candidates." In the case of the eight candidates who were not known to the Rating Board, knowledge was assessed on the information contained in confidential reports from six different supervisors. The ninth candidate (Mr. B.) for whom there was no supervisor's report, was known to only two members of the Rating Board. B's appeal was successful.

Jack Vinokur, then Director of the Appeals Branch, in a letter dated April 22nd, 1965:--stated, "The Commission considers that the Department should follow accepted procedures and that even if the end result may be the same, the method of arriving at a decision must be objective and impartial."

B's appeal was allowed mainly on account of procedural irregularity.

C. The Benefits of Prior Disclosure

The report of the Civil Service Commission for the year 1963 (p.29) casts a great deal of light into the operation of the appeals organization. That was the first full year of the operation for the new appeals system set up in the then Civil Service Act. The Report said:--

> "There has been a definite increase in the number of appeals that are withdrawn before the hearing is held. There were 148 such withdrawals in 1963. Usually these were made after the appellants received copies of the replies to their allegations from the departments as required under section 79 of the C.S. Regs.. Many appellants stated in their letters of withdrawal that they would not have appealed if they had been given more detailed information at the time they were advised of the results of the competition."

In 1964, the Report said (p.25)-- "--134 appellants withdrew when they received the written reply."

Again in 1966 (p.14) it was stated:--

> "most of these withdrawals were made after the appellants received copies of the deputy heads' replies to their allegations--"

The 1971 Report (p.17) contained a similar observation:--

> "Each year, quite a few appeals are withdrawn before the hearing begins--Some employees withdraw after receiving further information about their cases--".

Vol. 1 of the 1979 Annual Report under the title "Redress Under the Act" stated:--

> "--some departmental officers were providing meaningful information to candidates about the results of competitions and that this practice was supported by the Commission. During 1979, there was evidence that this approach was being adopted by other departments and that the improvement in communications was not only apparent with respect to competitions but also in relation to other

matters that frequently led to needless appeals and complaints.

"There are clear indications that when lines of communications are opened and when employees feel comfortable seeking information from their departments where such practices are well-established they usually rely on their departments to take any necessary corrective steps without the involvement of the Public Service Commission.

"The commission and its officers have continued to encourage this approach in correspondence and discussions with departments and in participation in seminars and training programs. Departments are assured of courtesy, openness and consideration when they do so."

And, of course we have P.S.C. Bulletin 81-11.(13)

We share happiness in the progress made in encouraging disclosure by departments. And of course, the right of appeal as contained in Section 21 (or 31) should not be thought of as a SOREHEAD'S CHARTER. But, encouragement of disclosure, without the right to compel it, can be too little, too late, too expensive, too abrasive and too unjust. Disclosure must be underpinned--not by whim or caprice of some staffing officer--but by the rule of law; as enacted by regulation.

D. The Price Case

In closing, let me cite a Parliamentary case which still shines so bright that it may be a light onto our feet--to guide us along the way of justice.

The year was 1967; the day was 6 July: the last parliamentary day of John Diefenbaker as leader of Her Majesty's Loyal Opposition.(14) He rose in his place in the House of Commons and brought before it "and the country a matter of importance to human freedom and the preservation of the rights of the individual which should be and must be of concern to parliament".

In this way did The Case of Arthur D. Price take its place among the great cases of the Canadian Constitution.

A "gross and grave injustice", had been done to a civil servant teacher at the College Royal Militaire de St. Jean in

Quebec. False and malicious slander had been raised against this language lecturer by a fellow teacher. A climate of stupidity mixed with bad judgement fed the idle slander which led to Price's teaching contract being terminated. The man was out; and his reputation was on the ground in tatters. The case came to Ottawa on appeal. The senior bureaucrats of National Defence could have settled the matter by a simple departmental enquiry under the broad powers of the Minister; and justice would have been done within the four corners of the good of the armed service and the well-being of the Department. But the Bureaucrats--timid, secretive and confused--fumbled and bumbled.

Diefenbaker asked for a Commission of Enquiry. Hon. Leo Cadieux, (M.P. 1962-70)--a great Minister of National Defence--granted the request. Then did The Price Inquiry take its place in history alongside famous cases like The Archer-Shee Case.(15)

The old Chief pleaded for the attention of the Minister of National Defence in "--a matter of freedom which deserves immediate action on the part of the government.--"

> "--The royal prerogative permits the crown, even today, to deny the individual the right to know the reasons why action is taken against him."
>
> "--Let any hon. member consider how he would like to be ousted because somebody said there was something wrong with his moral character."
>
> "--The Professional Institute of Canada asked for information with regard to this case and the information that has been given has been as scanty as the reasons advanced for his removal."
>
> "--You will not always do right when you are the government. You make your decision."
>
> "--The individual has a right to that basic element of British justice, namely, to no man will we delay the right to have a fair and full inquiry."
>
> "--I look forward to the early appointment of this inquiry to the end that justice will be done."

The old soldier, Cadieux, responded:-- (Translation)

> "When the Leader of the Opposition speaks so eloquently of individual freedom, I am quite at ease in replying that I also believe in individual freedom, that I also

> believe that a civil servant must not be crushed by the civil service and that his rights must be respected. For that reason, facts and responsibilities must be ascertained. It is necessary not only to be just but also to appear just."
>
> "Therefore, I trust that the two of us will have helped to ensure the recognition of the rights of an individual, regardless of where he fits in society, and to have those rights respected and upheld by people who are not prejudiced and who do not hide behind the rules. There is a saying in English which I have never accepted: "They throw the book at you." I am not saying that we did that in this case, but since there are such serious doubts, it is surely in the interest of everybody, including the government, to throw some light on this matter."

Thus, it was that these two Canadian Statesmen, with their different backgrounds, strove together to become the architects of a case that underpins and gives moral fibre to any bill of rights this country may have, now, or in the future.

Sirs, the issue before you is not of lesser importance.

Respectfully submitted,

J.C. Hanson, Q.C.

May 29, 1973

Mr. Ian V. MacDonald,
Projects Marketing Division,
Special Projects Branch,
Department of Industry, Trade and
Commerce,
Tower "B", Place de Ville,
Ottawa, Ontario.
K1A 0H5

Dear Mr. MacDonald,

Replying to your letter of May 25, 1973, the information requested will be provided at the Appeal Hearing on June 25, and not beforehand.

Yours sincerely,

P.H. Sinclair
Staffing Officer,
Staffing Unit "B",
Administrative Staffing Program.

Public Service Commission,
Ottawa, Ontario.
K1A 0M7

Mr. Diefenbaker: Mr. Chairman, I do not intend to follow in the vein of the remarks of the hon. and gallant member for Winnipeg South Centre, although I am very much in agreement with the views he has expressed since I came into the house about ten minutes ago. I do intend to bring before this committee and the country a matter of importance to human freedom and the preservation of the rights of the individual which should be and must be of concern to parliament.

Today the Prime Minister stated that the government would be convening a conference late this year or early in 1968 with a view to bringing about a constitutional amendment in respect of the Bill of Rights, which was so long condemned and ridiculed. I hope he will be successful. During my period of office we tried to bring about an acceptance by the provinces of a constitutional Bill of Rights with the idea that the rights and freedoms of Canadians would be the same in all parts of Canada, regardless of geographical address. It is my intention to bring before the commitee a matter of freedom which deserves immediate action on the part of the government. It has to do with a teacher at the College Militaire Royal de Saint-Jean. This man, Mr. A. David Price, was a lecturer in the department of English of that school when he was removed.

I believe that a gross and grave injustice is being done to this man. The royal prerogative permits the crown, even today, to deny the individual the right to know the reasons why action is taken against him. Indeed, whenever the crown has decided that it is not in the public interest to reveal the reasons fot its action, the courts have found themselves impelled to accept the archaic principle that the king or the queen can do no wrong. That principle, which over the years has been basic to the system of constitutional monarchy, is no longer applicable. In 1953 or 1954, I think it was, the high court of the United kingdom decided that no individual could be deprived of his rights by the simple expedient of a declaration by a representative of the crown that it is not in the public interest to reveal the true facts.

Within the last ten days in the United Kingdom the question of the royal prerogative has again received attention. The court of appeal of the United Kingdom has come to the conclusion, one judge dissenting, that the old principle that used to be in effect, namely, that the individual vis-à-vis the crown must accept whatever decision is made with reference to him under the crown, when the crown takes the stand that it is not in the public interest to reveal the reasons for the alleged wrongdoing, is no longer valid.

For months there has been an endeavour by Mr. Price and the Professional Institute of Canada to find out what actually took place which brought about the end of the service of Mr. Price in the department of English at this military school. The argument advanced at one time was that he was not a Ph. D. and that there could be no promotion without the teacher holding a Ph. D. I have here a list of the promotions in this college during the last two or three years which indicates that this rule has not been honcured in by acceptance in its entirety, or indeed at all. For severals months there have been reports of unhappy conditions at the defence college which one would take to be, as it should be, a model for all Canada.

All of us remember the story of Archer-Shee. In the United Kingdom in 1911 Archer-Shee was fired from the naval college he was attending. The reason given was that he had been guilty of wrongdoing. The most able counsel in Britain at that time, Sir Edward Carson, undertook that case and fought it for several years against an almost impenetrable stand taken by the military authorities. Finally Archer-Shee was cleared. One of the first officers of the Old Contemptibles in the expeditionary force in 1914 to fall in France was Lieutenant Archer-Shee. I recall that case because it represents the epitome of an attitude that too often grips those who have power without that responsibility which should accompany power and should ameliorate wrongdoing or the suggestion of wrongdoing.

I do not know Mr. Price except by reputation. That reputation has been given to me in numbers of letters from outstanding representatives of the professional institute. These people have said Mr. Price has a high reputation for integrity and that his moral life is of the best. Yet what has happened to him? He is out. He is out because a certain person made charges against him and his reputation. Mr. Price was an instructor in English. The reason given for his dismissal is that one of the teachers, who is a tale-bearer, a West Indian, made allegations against this man of moral wrongdoing of the most ridiculous kind. I have here a statement containing those allegations. It is alleged that Mr. Price acted in a way that would render him a suspicious person, indeed of being a homosexual, because on one occasion he put his arm around the janitor and said, "Happy New Year to you."

That is the sole evidence of alleged wrongdoing. The man who made the allegation has been a troublemaker. The reputation of Mr. Price has been destroyed as a result of unfounded insinuations. No one claims to understand homosexuality, but I wonder whether anyone would make an advance in a public place, in a hall of a school, with other people there. Yet that is the sole

evidence against this man. So serious a situation has been created that one teacher resigned in protest against the treatment of Price.

The Professional Institute of Canada has received a number of unsolicited letters from members of the staff supporting Price, his integrity and his moral purpose. Price does not ask to be cleared of wrongdoing without being given the opportunity of clearing himself. What he asks for is a public inquiry, and until the last 24 hours, the Department of National Defence has not shown any willingness to grant him that. One of the major elements of justice is not only that justice shall be done but that it shall appear to have been done. This man is out. He raised a grievance, made a complaint and took his case to the deputy minister under section 90 of the Public Service Staff Relations Act. We were told that this piece of legislation passed in 1966-67 was one of the finest ever to be placed on the statute books to protect the rights of those in the public service of Canada. I quote the section because Price has been advised that he should proceed under it. It reads as follows:

> (1) Where any employee feels himself to be aggrieved.
>
> (2) by the interpretation or application in respect of him of (i) a provision of a statute, or of a regulation, by-law, direction or other instrument made or issued by the employer, dealing with terms and conditions of employment, or (ii) a provision of a collective agreement or an arbitral award: or
>
> (b) as a result of any occurence or matter affecting his terms and conditions of employment other than a provision described in subparagraph (i) or (ii) or paragraph (a), in respect of which no administrative procedure for redress is provided in or under an act of parliament, he is entitled, subject to subsection (2), to present the grievance at each of the levels, up to and including the final level, in the grievance process provided for by this act.

Price did so, but the deputy minister decided that what had happened to Price was not a grievance within the meaning of section 90. I believe that section 90 is wide enough to deal with such a case, but that was not the view of the deputy minister. He simply said "You do not have this right under the section, and that is the end of it".

That is not the end of it. The associate minister of defence said that Price can appeal. There is no provision for appeals under this act in respect of this matter, and I say that as one who has some knowledge of the law. The associate minister cannot hide behind that technicality. I may use stronger words later unless some action is taken in this regard. At present there is provision for a request for ajudication under section 91, but that deals with disciplinary action. What is required is not a simple examination of Price's case on the basis of an individual grievance but an inquiry into the administration where it can happen that a man's reputation which is equal to that of anyone in this house can be destroyed as a result of the scandalous machinations of a little fellow who has been a scandalmonger on at least one other occasion. Surely the time has not come when in the administration of the rights of the individual a man can be turfed out on the unsupported word of a colleague working with him in the same organization.

I now come to what I want to request with all the force at my command. Price is out. He is just like a wandering person with the blight of immorality on him. Let any hon. member consider how he would like to be ousted because somebody said there was something wrong with his moral character. I see the hon. member for Lotbinière is smiling. I take that to be agreement on his part that it would be a terrible thing if we in this House of Commons were to be ousted on the basis of some uncorroborated statement regarding our alleged moral misconduct. Such a thing would not happen in the case of the hon. gentleman, but as he has taken an interest in what I am saying I thought I might mention it. How would he like that kind of treatment? He would not accept it. As a good lawyer he would be the very first to object.

Mr. Choquette: I would be entitled to a pension.

Mr. Diefenbaker: The hon. gentleman always has an eye to the future, and pensions have an attraction. Price received no pension. He will not receive $18,666. He is out. He is stigmatized and condemned, and an aura of deserving the treatment which he received hangs over him.

The Professional Institute of Canada asked for information with regard to this case and the information that has been given has been as scanty as the reasons advanced for his removal. It is said that he was not removed but was just not rehired. The reason he was not rehired was the result of what this scandalmonger produced. The excuse given is that he did not have a Ph. D. and therefore there could be no advancement. Let me point out the fact that Mr. R. Lapierre, M.A., history, was promoted to assistant professor, as is reported in the commandant's annual

repcrt of 1962-63. Mr. G. Lapointe, M.A., French, was similarly promoted, as reported in the commandant's annual report of 1963-64, and so was Mr. J.P. Rivet, M.A., mathematics, as reported in the college calendars of 1961-62 and 1963-64. Mr. Y. Pigeon, M.A., French was promoted from assistant professor to associate professor, as reported in the college calendars of 1964-65 and 1965-66, and Mr. S. Stallard, M.A., mathematics, was alsc promoted from assistant professor to associate professor, as reported in the college calendars of 1961-62 and 1963-64. None of the above mentioned had a Ph. D. So the excuse that Price did not have a Ph. D. or was not on his way to getting it is unsatisfactory.

I mentioned that letters of protest from other members of the staff had been received by the government. I ask the minister to produce these letters from the staff condemning the arbitrary and unjust decision in this case. I will go further than that. I say, let us forget what has taken place and let us act. I ask that the gcvernment pass an order in council to provide for an inquiry under part II of the Inquiries Act.

I have had considerable correspondence of a personal and confidential nature, but I shall not refer to that. The letter from the minister reads:

> I find that Mr. A. David Price submitted a grievance on February 17, 1967, and that this was considered through the appropriate stages, finally being dismissed by the deputy minister on April 28 because "The charge made in Part II of the Public Service grievance form is not a grievance coming within Section 90 of the Public Service Staff Relations Act".

If it does not come within that section, and I am not going to argue that at all, then something else must be done. I continue reading from the letter:

> I understand that it is open to Mr. Price to take advantage of the appeal procedures under the Public Service Staff Relations Act and the regulations and rules of procedure made thereunder relating to the grievance process. Up to the present time apparently, he has not elected to do so.

I have read the act and I find no provision for appeal in a case such as this. When we passed this bill, naturally we could not contemplate all the possible exigencies that would arise. This is no criticism of anyone. We all worked together to make this a good act. However, there is no appeal procedure of which

this man could take advantage under the law as it now stands in respect of the matters I have set out.

The minister writes as follows:

> If Mr. Price elects to take advantage of the procedures open to him under the Public Service Staff Relations Act, and if the appeal board should rule that it does not have jurisdiction, or in the event that it dismisses the appeal and Mr. Price still feels that his case has not been adequately considered, I would be prepared to recommend to the governor in council the establishment of an inquiry under Part II of the Inquiries Act.

This letter of yesterday was the culmination of months of representations made by Mr. Price and others on his behalf. The matter came to my attention and I looked it over. Somewhere, somehow, there has been a slip and a man's reputation has suffered harm that will be irreparable unless he is cleared by the appropriate body. If he has been a wrongdoer, an inquiry will determine it. There is strong feeling amongst the staff members that this man has been given kangaroo court treatment, but if an inquiry is established justice will have been done.

I could go into a great many other facts but I am not going to do so. However, I should like to summarize the situation in this way: On January 23 he was presented by the head of the English department, Dr. Agop Hacikyan, with a curt note from the director of studies saying that his services were no longer required after May 31. No reason was given except privately by Dr. Hacikyan who said the man was not proceeding quickly enough on work for his doctorate.

This letter I have reads in part as follows:

> On January 26 at a meeting before the entire department of English with the derector of studies in the chair, I required Dr. Benoit to answer if I had been charged with moral turpitude.

Dr. Benoit is the director of studies.

> Each time he hesitated more and finally said, I must say no.

> At the same meeting a charge of slander and character assassination was made by me and six members

of the English department against one Felix Cherniavsky, a lecturer in the same department.

Incidentally, this man is out now. He has gone elsewhere. I believe he is in the western provinces. He had better not try any of his monkeyshines out there. Mr. Cherniavsky was accused of slander on three counts, none of which he would deny. He claimed that Price was an alcoholic, that he was a homosexual and that he was a moral danger to the cadets at the college.

Just imagine a person walking around with such serious allegations made against him at what was more or less a public gathering, a meeting of the staff. Furthermore, it was then reported that Price had been dismissed for these reasons and that Cherniavsky had supplied these alleged reasons to the head of the English department to pass on for action. As I have said, Cherniavsky is not now a member of the college staff.

Therefore, without further ado I ask the minister, in the name of justice, to remove this cloud which hangs over Mr. Price by providing immediately for an inquiry. Let the chips fall where they may. No Canadian deserves to be placed in a position where he is out of employment, especially in a profession like teaching where moral conduct is of the first importance, when the justification given after the event was that he was not a Ph. D. The letters I have show there is concern. The government has received quite a lot of correspondence about this matter. I am not going into it because I am simply going to request an inquiry.

You will not always do right when you are the government. You make your decision. Your deputy minister decides there is no basis for an appeal under section 90. If there is no basis for an appeal under section 90, then surely this is indeed a case in which the individual has a right to that basic element of British justice, namely, to no man will we delay the right to have a fair and full inquiry. You say he has not been convicted of any offence, and that is so. He is a man who goes about and people say, "I wonder". A department of government was his employer. We cannot ask others to do more than the government will do. I make this appeal to the minister. I am not going into other considerations. I simply say, do not crucify this man. Do not destroy his work and his reputation. There is no right of appeal under section 90, the deputy minister says. Give the man an inquiry; it will not take long. The evidence will be very simple and it will be a wonderful opportunity for somebody to cross-examine Mr. Cherniavsky, churn him up and get the facts.

Mr. Cadieux (Terrebonne): Mr. Chairman, the question brought up this afternoon by the Leader of the Opposition (Mr.

Diefenbaker) was not unexpected, because we have been exchanging correspondence on this matter for the last three or four weeks.

The leader of the New Democratic Party (Mr. Douglas) also wrote me on this matter and I have communicated with him in what I believe to be a spirit of objectiveness, not being tied down by previous decisions within the service.

When the Leader of the Opposition speaks so eloquently of individual freedom, I am quite at ease in replying that I also believe in individual freedom, that I also believe that a civil servant must not be crushed by the civil service and that his rights must be respected. For that reason, facts and responsibilities must be ascertained. It is necessary not only to be just but also to appear just.

In the present case, I want to co-operate as far as I can in establishing the truth and ensuring that justice is done.

There is, first of all, the position of the department which explains the situation in a certain chronological order, as follows: In the present case, it is a matter of a term appointment of one year, and reference is made to section 21 which provides that a one year appointment is generally renewed for two years.

In the case of Mr. Price, that was done, and his appointment was not renewed after the two year period. That is the first and official explanation.

There is also the second aspect, with regard to the charges made by other professors, which would actually be considered as libellous. According to the legal interpretation given at a certain time in that connection, it was a personal matter coming under the jurisdiction of civil courts.

This however remains to be established: has the appointment of Mr. Price actually not been renewed for strictly academic reasons, as our officers claim? That is what must be established. And I agree with the Leader of the Opposition (Mr. Diefenbaker), since I wrote to him saying that if Mr. Price was not satisfied with the decision on the appeal, I would agree to recommend to the governor in council that a special court of inquiry should be instituted to deal with the matter. Therefore, there is no conflict, and I undertake to follow up the suggestion of the Leader of the Opposition, which I had made anyway in the letter which he was kind enough to quote and which I sent him by messenger yesterday morning.

Therefore, I trust that the two of us will have helped to ensure the recognition of the rights of an individual, regardless of where he fits in society, and to have those rights respected and upheld by people who are not prejudiced and who do not hide behind the rules. There is a saying in English which I have never accepted: "They throw the book at you" I am not saying that we did that in this case, but since there are such serious doubts, it is surely in the interest of everybody, including the government, to throw some light on this matter. And the way to do this is to recommend to the governor in council to set up an inquiry into this matter. And I am very pleased to undertake to do that.

Mr. Diefenbaker: Mr. Chairman, I want to say to the minister at once that this matter came to my attention after having been dealt with previously. Four of the professors had communicated with the department. As soon as I started to deal with the minister he showed the attitude he now reveals, and I thank him on behalf not of Mr. Price but for doing justice. I look forward to the early appointment of this inquiry to the end that justice will be done.

APPENDIX "REGL-6"

SOME BASIC CONSIDERATIONS ON EMERGENCY POWERS

1. A clear distinction must be drawn between emergencies arising from natural causes such as earthquake, flood, escape of dangerous commodities, dearth and famine, and emergencies arising from riot, insurrection, invasion and war.

2. Natural emergencies have traditionally been dealt with by days of prayer and fasting, action under Public Health legislation and other applicable statutes (which confer quite drastic powers as recent incidents at Mississauga and Bracebridge show) and executive action followed by Acts of Indemnity where necessary. In Canada, the use of Governor-General's special warrants will allow expenditures on "emergent" situations when Parliament is not sitting.

3. Emergencies due to riot, insurrection, invasion or war have traditionally been dealt with by the existing criminal law, including the offences of riot and affray, the Riot Act (now included in the Criminal Code), military "aid to the civil power", special legislation to deal with particular emergencies (e.g. at the outset of a war) and the use of martial law.

4. The maintenance of standing emergency powers or of statutes allowing the invocation of such powers has traditionally been regarded as undesirable and at variance with the spirit of English law. See, for example, the despatch of the Colonial Secretary, the Earl of Carnarvon, to the Governor of Antigua of 30th January 1867 (No. 40) laid before Parliament 24th June 1867:

> An enactment which purports to invest the Executive Government with a permanent power of suspending the ordinary Law of the Colony, of removing the known safeguards of life and property, and of legalizing in advance such measures as may be deemed conducive to the establishment of order by the Military Officer charged with the suppression of disturbances, is, I need hardly say, entirely at variance with the spirit of English Law. If its existence can in any case be justified, it can only be because there exists such a state of established insecurity as renders it necessary for the safety and confidence of the well disposed, that, in

> times of national emergency, the Government should possess this extraordinary facility for the suppression of armed rebellion. But whatever apprehensions or disturbances may exist in any of Her Majesty's Colonies, it is certain that no such chronic insecurity prevails in any of them, and in no Colony, therefore, should the power given by the present Law to the Governor of Antigua be suffered to continue.
>
> I think it therefore necessary to repeat the instructions given by my predecessor to Colonel Hill, and to request that you will cause to be submitted to the Legislature, an Act repealing so much of the Law as authorizes the proclamation of Martial Law.
>
> I have only to add, that in giving you these instructions, Her Majesty's Government must not be supposed to convey an absolute prohibition of all recourse to Martial Law under the stress of great emergencies, and in anticipation of an Act of Indemnity. The justification, however, of such a step must rest on the pressure of the moment, and the Governor cannot by any instructions be relieved from the obligation of deciding for himself, under that pressure, whether the responsibility of proclaiming Martial Law is or is not greater than that of refraining from doing so.

5. Martial law is commonly misunderstood. It is not military law. Nor does its use depend on any statute. It exists as part of the common law and may be used in circumstances and to the extent defined by common law. The common law does not leave the Government powerless against insurrection or invasion. Just as the Crown has the prerogative right to make war, it has the right to deal with insurrection. What it can not do under the common law is to use martial law to make war on its own subjects. The courts will determine whether the circumstances were such as to warrant the use of martial law and to maintain it in force. This is something they can not do in respect of states of emergency proclaimed by the Executive under statutory powers.

6. Statutes such as those introduced in the United Kingdom in 1914 and 1939 conferred many powers which either directly or by delegated or sub-delegated legislation bore on subjects just as martial law would have done. However, the ordinary courts were not superseded (except for a very narrow range of

offences which were triable by court martial). The same is true of the Canadian War Measures Act. But whereas in the United Kingdom the emergency Acts were repealed at the conclusion of the two wars, in Canada the War Measures Act continued in force, the equivalent of States of Emergency Acts in Southern Rhodesia or Malaysia, and contrary to the traditional view expressed by Lord Carnarvon and noted in paragraph 4 above. Adherence to the traditional view explains why in the United Kingdom Parliament will be called upon to enact an Emergency Powers Act if there is an emergency and regulations, already drafted, will be dusted off and made at once. Parliament will thus retain the power to decide whether to subject U.K. citizens to emergency powers. (See extract from "The Economist" of February 13, 1982 attached.)

7. I think great care should be exercised in dealing with the Emergency Powers Order to separate the natural emergency considerations from the war or insurrection ones. Much of what needs to be done to deal with natural disasters falls under provincial jurisdiction anyway. The grant or exercise of extraordinary powers to the Federal Government should be treated warily. If a Government feels impelled to do something clearly for the public good for which there is no legal warrant, an Act of Indemnity is the traditional, proper and most efficacious course. Whatever the emergency powers granted ahead of time, they may not cover the exact situation. An Act of Indemnity will.

8. Equally, plans to introduce extensive legislation to confer on the Executive emergency powers in war, riot, insurrection, etc. situations <u>to be defined by the Executive</u> should be treated very warily and after due consideration of the existing powers available under the Criminal Code, martial law and the National Defence Act.

There may be grave peril in treating an Emergency Powers Act as a panacea. Merely validating whatever a Government may choose to do in situations regarded as emergencies may turn out to be a great disservice to the Queen's subjects.

''The Economist'', February 13, 1982

Press censorship

Oh no you don't

For over two years a team of civil servants has been revising the emergency legislation the government would rush through parliament should war between Nato and the Warsaw pact look imminent. By the end of this year the cabinet's home defence committee will have ready a gleaming set of updated regulations granting ministers, under a future war emergency powers act, wide controls over the life and liberty of the nation, including the commandeering of property and the internment of subversives.

Censorship of newspapers and broadcasting is at the centre of these powers, not just after the outbreak of war, but during the last days of peace. Last month, however, the planners received a nasty jolt when Mr David Chipp, the ebullient editor-in-chief of the Press Association, Britain's national news agency, told a seminar at the home defence college at Easingwold near York that censorship during the transition to war (as opposed to war itself) was not on.

The PA, of course, had not been asked for its views by the civil service team planning its takeover in time of emergency. Nor had the rest of Fleet Street. It had not crossed the bureaucrats' minds that such a scheme might be unworkable, even though press and public are clearly less pliable than in the deferential days of 1939 when the Emergency Powers (Defence) Act shot through parliament a week before the outbreak of war.

So the planners should have second thoughts. To convince the British press of the need to submit to censorship in the run up to war will take a lot of doing. If the civil service doomwatchers spent less time talking to Whitehall press officers and more to practising journalists, they would soon realise that.

FOOTNOTES

(1) See editorial (1951) U.N.B.L.J. (No. 2), at p. 7.

(2) Letters of 21 July, 1981; 1 February, 1982; 5 February, 1982; 28 February, 1982 (subpoenas). 2 March, 1982 (Legion position). Also see copy of my letter to Director General Neilson of 16 March, 1982.

* A royal gift. or perhaps, a patron's hand-out.

(3) "The Wisdom of Sam Ervin, by B.M. Wise (1973).

(4) Note the generalities exchanged on the consideration of Section 21 of then Bill C-181, An Act respecting employment in the Public Service of Canada, Minutes of Proceedings and Evidence of Special Joint Committee on Employer-Employee Relations in the Public Service of Canada, 1966. See especially the evidence of Sylvain Cloutier, then a Civil Service Commissioner, pp. 777 ff. Issue No. 16, 3 Nov. 1966.

(5) Summary: - S.21 - "--unsuccessful candidate--may appeal against the appointment to a Board established by the Commission to conduct an enquiry--(with) an opportunity of being heard--"

(6) From C's written brief before Appeal Board.

(7) From Appeal Board Report.

(8) Appeal Board Report.

(9) Appeal Board Report.

(10) From C's Brief to the Federal Court of Appeal.

(11) M's Brief in Federal Court of Appeal. Also see letters attached to my letter to Committee Counsel of 5 February, 1982.

(12) Appeal Board Report.

(13) This looks very much like a death-bed repentence. During the progress of C's case, I wrote to Committee Counsel (21 July, 1981) and he wrote the Commission (31 July, 1981), Mr. Neilson replied to Committee Counsel on 4 September, and then we have the Bulletin dated 11 September, 1981. Also, note

that the Bulletin does not deal with appeals under Section 31.

(14) "Hansard", 6 July 1967, PP. 2321-2325. (Appendix "A" hereto).

(15) This case caused a great parliamentary debate. Those taking part were George Cave, M.P. (afterwards Lord Chancellor), F.E. Smith, M.P. (afterwards Lord Birkenhead), Lord Charles Beresford, Alfred Lyttleton Rufus Isaacs (afterwards Lord Reading, Lord Chief Justice of England) and, Lord Carson, counsel for naval-cadet Archer-Shee. See Parliamentary Debate's (U.K.) Vol. III, Sess. 1911, P. 2438 to 2492. April 6, 1911.

APPENDICE «REGL-5»

Ottawa
Le 25 mars 1982

A: Les coprésidents et membres du
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Ottawa (Ontario)

Objet: Art. 21 (et 31) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et le droit d'appel

---

Messieurs,

A. Introduction

1. Je réponds à l'appel du conseiller juridique du Comité dans l'esprit de ce dicton de Sir Francis Bacon:

> J'estime que tout homme a une dette envers sa profession, car s'il lui doit tout naturellement sa situation et sa subsistance, il est bien juste qu'en retour, il contribue à son essor.(1)

Mon but est de reconnaître par témoignage (et je vais être clair) mon endettement à trois titres:

en premier lieu, à titre de soldat professionnel temporaire à la retraite (en vertu d'une loi du Parlement);

en deuxième lieu, à titre de fonctionnaire professionnel à la retraite (en vertu de la loi du libre choix); et

en troisième lieu, à titre de juriste pas-tout-à-fait-à-la-retraite (en vertu de la loi de la la nécessité).

Aux fins de la substance de mon témoignage, je dis et je répète ce que j'ai déjà dit dans mes lettres au conseiller juridique du Comité de la réforme du Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique, en ce qui concerne le droit d'être entendu.(2)

B Divulgation-Droit ou privilege (Regium donum)?*

1. Le présent mémoire a été suscité par les allégations de M. Neilson directeur général, dans ses lettres du 4 septembre 1981 et du 5 mars 1982, selon lesquelles «les dossiers de la Commission ne permettent pas d'obtenir de réponses précises à la question (soulevée par le conseiller juridique)», et par le fait que la rareté des renseignements que ces dossiers contiennent interdisent jusqu'à un certain point une réponse définitive.

2. a) Je soutiens qu'il existe un droit moral et constitutionnel de se faire entendre, lorsqu'on se fait dire par les grands maîtres (ou grandes maîtresse) de la dotation que les appelants n'ont pas eu le temps de se préparer aux auditions.

b) Sam Ervin a dit: «Il est grand temps que les fonctionnaires de l'Administration arrêtent de discourir sur des concepts de gestion (dotation) et reviennent aux concepts constitutionnels (de ce qui est juste)». (C'est moi qui ajoute les mots entre parenthèses.)(3)

3. Plutôt que de nous perdre inutilement en conjectures(4), voici des résumés de causes réelles qui n'ont pas nécessairement fait l'objet d'un appel, mais qui peuvent susciter certaines questions précises:

I. La cause de C. (1981) - dossier C.F.P. 81-21-MOT-33

II. Les causes de M. (1973) - dossier C.F.P. 73-21-ITC-2
73-21-ITC-3

III. La cause de C. (1972)-dossiers C.F.P. 72-21-ITC-IV-4
72-21-ITC-IV-5

IV. Les causes conjointes de F, de C et de O (1970)
dossier C.F.P. 70-21-ITC-3

V. La cause de B (1965) - dossier C.S.C. no 64-P-R-243
Park Warden (N.A. & N.R.)

I. Cause de C (1981)

1. Le document d'appel de C, déposé le 26 mars 1981, disait en substance: «Sachez qu'en vertu de l'article 21 de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique(5), je me propose d'en appeler de la nomination du candidat

retenu... au cours de ce processus de dotation... pour le motif que ce candidat n'était pas suffisamment qualifié par rapport aux autres». Les autres motifs étaient le «manque d'équité».

2. La Direction des appels a répondu comme suit à M. C, le 31 mars 1981:

«... la cause peut être présentée par l'appelant ou son représentant devant le comité d'appel».

L'avocat de C. a répondu ce qui suit à la Direction des appels, en date du 30 mars:

1. «Le motif premier de l'appel me semble être que les décideurs, avant et pendant le processus d'évaluation, n'ont pas accordé un poids suffisant aux connaissances multiples, à l'expérience responsable et aux connaissances spécialisées de l'appelant...».

2. «Je joins à la présente des avis de motion portant dépôt de documents et l'avis de demande de détails supplémentaires... à transmettre au Ministère...». «Des réponses... pourraient-elles être données à ces documents avant l'audition, puisqu'elles... délimiteraient la question de façon beaucoup plus précise et accéléreraient l'audition...?»

C'est ainsi que plusieurs documents importants ont été demandés.

3. Le 1er avril 1981, la Direction des appels a répondu ce qui suit:

«La Direction des appels ne peut obliger les ministères à fournir des renseignements avant l'audition. C'est à l'audition que l'on détermine les renseignements qui sont pertinents aux questions qui font l'objet de l'appel et qui devraient être déposés à titre de preuve. ...votre lettre et les documents qui l'accompagnaient ont été transmis au Ministère... pour sa gouverne».

4. Le 3 avril 1981, l'avocat de C a répondu à la lettre de la Direction que celle-ci n'avait pas le pouvoir d'obliger le dépôt de documents avant une audition:

a) «Nous n'avons aucunement le désir de contester--pour le moment--votre affirmation selon laquelle vous n'avez pas le pouvoir d'«obliger» le Ministère ... à déposer des documents et à nous fournir des précisions supplémentaires. D'autre part, nous observons que le Ministère ... ne devrait pas se sentir encouragé à retenir des renseignements que le conseiller juridique a qualifiés ou estimés essentiels à l'équité de l'audition du présent appel».

b) ...«nous nous appuyons presque essentiellement sur le Livre vert du gouvernement du Canada publié en 1977 et intitulé «Loi sur l'accès public aux documents de l'État», ... le principe de transparence de l'Administration nous permet de formuler l'hypothèse que cette transparence aidera l'Administration (c'est-à-dire le Ministère) à être plus responsable envers les administrés) (c'est-à-dire le comité d'appel qui représente l'intérêt public)».

5. Dans cette cause, l'appelant C. a vu son appel rejeté uniquement parce qu'il n'aurait, semble-t-il, pu donner de réponse juste à une série de questions qui lui avait été posées par le jury de cotation. Chaque membre du jury aurait prétendument conservé une notation des questions et des réponses.

6. a) Aucune divulgation complète et appropriée au conseiller juridique, n'a été faite avant que C ne dépose son appel, malgré cette demande et d'autres.

b) Le conseiller juridique de C a soutenu l'argumentation suivante devant le comité d'appel:

> «Un candidat ou son représentant autorisé doivent avoir accès à tous les renseignements relatifs à la performance du candidat au cours de la sélection. Ces renseignements doivent indiquer et expliquer, dans le cas d'une sélection en vue d'un poste particulier, la performance de l'employé, les notes qu'il a obtenues et le rang auquel il s'est classé par rapport au candidat reçu... Ils sont essentiels pour que

> l'employé puisse prendre une décision rationnelle relativement au dépôt d'un appel. «Tous les détails doivent être complètement divulgués, y compris le rapport du jury de sélection sur cette personne». (6)

c) Le comité d'appel a répondu à cette proposition en déclarant ce qui suit:

> «Dans les circonstances, il aurait été préférable que des agents du ministère remettent simplement à l'appelant une copie des questions et des réponses (c'est-à-dire les documents déposés auprès du jury de sélection) de façon plus ou moins confidentielle.»(7)

7. Toutefois, au cours de l'enquête du comité d'appel auprès du représentant du Ministère, lequel était un agent de dotation en personnel, C et son conseiller juridique n'ont reçu qu'un long document dactylographié illisible. Voici ce qu'a déclaré le comité d'appel au sujet de cette «divulgation».

> «...Le représentant du ministère, en préparation à cet appel... disposait de renseignements (c'est-à-dire des commentaires et de la cotation des candidats, dactylographiés sur des formules» (un document hétéroclite de dix pages pour chaque candidat) sous les rubriques «commentaires» et «cotation des candidats».
>
> «Les deux documents apportés à titre de preuve avaient d'abord été rédigés sous forme manuscrite» (c'est-à-dire la signature seulement). «L'agent de dotation... a falsifié les documents de sorte que les membres du jury ont semblé avoir signé quelque chose qu'ils n'avaient pas signé en réalité». Le comité d'appel a accepté la preuve «...selon laquelle le texte dactylographié ajouté constituait une compilation des notes prises par les

> membres du jury de sélection pendant les entrevues avec les candidats».
>
> Ces notes manuscrites, censées avoir été prises par les membres du jury de sélection pendant les entrevues avec les candidats, n'ont pas été déposées auprès du tribunal. Le comité d'appel a statué que «ces gestes» (c'est-à-dire ceux qui avaient été faits par deux représentants du Ministère... «ont jeté un doute absolument inutile sur le déroulement du procesus de sélection»(8)

8. La cause de C a alors fait l'objet des «règles de la chance, ou pire encore, des règles de la guerre où la méthode de l'ultimatum, la stratégie du combat par surprise et les tactiques de l'attaque sourde, de l'embûche secrète et du piègeage, entourées d'une psychose de guerre et d'une «paranoïa», ont déterminé la conduite des agents. Ces gestes des antagonistes de la cause de C constituaient une infraction au «processus normal» et une subversion par rapport à la règle de droit. La preuve a été retirée.(9)

9. Je conclus ce résumé de la cause de C, avec les termes mêmes employés par la Cour d'appel fédérale:

> «...retenir une preuve essentielle jusqu'au dernier moment possible--et alors lui substituer des documents hétéroclites au lieu de documents originaux--afin d'en extraire le moindre surprise et le moindre avantage... a constitué un déni de justice naturelle... aucun avocat qui se respecte ne peut tolérer que sa cause soit ternie de la sorte sans motif juste et suffisant.»(10)

II. Les deux causes de frustation de M.

a) L'affaire de 1973 - C.F.P. 73-21-I.C.-2

M. a interjuté un appel, conformément à l'article 21, d'une décision de dotation de deux postes de chefs de division. Le jury d'évaluation, présidé par un agent de dotation de la Commission de la Fonction Publique, s'est fondé sur deux rapports d'appréciation

que l'appelant a qualifiés, entre autres, de partiaux et d'inexacts. Il a déposé un document d'appel devant la division des appels de la Commission le 1er mai 1973, puis un autre (5 pages) le 7 mai. Le second répondait essentiellement aux informations verbales qui lui avaient été communiquées selon lesquelles la décision du jury d'évaluation était fondée sur des «allégations d'insubordination et de déloyauté».

L'appelant a présenté lui-même sa cause et aucune indication dans le dossier d'appel utilisés par la Division des appels de la Cour fédérale (A-113-73) ne permet de conclure qu'une réponse écrite a été fournie à l'appelant par son ministère ou par la Commission de la Fonction publique avant l'audience du comité d'appel le 11 juin 1973.

b) L'Affaire de 1973 - C.F.P. dossier no 73-21-I.C.-3

Dans cette affaire, le président du jury d'évaluation était un agent de dotation supérieur de la Commission de la Fonction publique. M. a interjeté appel, en vertu de l'article 21, de la dotation de 3 postes de chefs de section dans son ministère. Il était l'un des 38 candidats qui ont tous été évalués d'après leurs rapports d'appréciation.

Le 25 mai 1973, M. a écrit à l'agent de la Commission de la Fonction publique qui avait présidé le jury d'évaluation pour lui demander les informations suivantes:

«-- Selon quels critères les candidats sont-ils évalués?

-- Comment les critères sont-ils cotés (en pourcentage)?

-- Dans quelles catégories ai-je échoué et pour quelles raisons (explicitez si possible)?»

Le président du jury d'évaluation a refusé de répondre «avant l'audition de l'appel et il a refusé a M. la possibilité de bien se préparer à l'audition.» (11)

Il n'y avait aucune raison de refuser les renseignements que demandait M. Cette attitude est injuste, voire immorale et elle illustre bien comment la loi peut être foulé aux pieds.

III. Affaire C (1972)

En mai 1972, un jury de sélection présidé par un agent de dotation de la Commission s'est réuni pour examiner les demandes d'avancement de 33 agents du service extérieur du ministère de l'Industrie et du Commerce.

Le processus de sélection s'est déroulé selon un nouveau système d'appréciation.

Le jury d'évaluation a «examiné le dossier de chacun» des 33 candidats.

C. et 6 autres agents ont interjeté appel de la décision du jury de rejeter leurs candidatures. C. a déposé un document d'appel. Le ministère n'a pas répondu. Son appel a été «entendu» le 21 juin 1972.

> «L'appelant a invoqué comme principal argument le fait que l'ancien système d'appréciation en usage au Service des délégués commerciaux lui avait injustement porté préjudice. En effet, jusqu'à ce qu'il interjette appel, l'appelant ignorait tout de ce que contenait son dossier auquel le jury de sélection avait accès. Par exemple, il a fait état d'une note de service jointe à son dossier en 1968 et selon laquelle un des anciens supérieurs de l'appelant était d'avis qu'il avait besoin de soins psychiatriques. Cette affirmation, qui n'avait jamais été justifiée, avait été faite par un fonctionnaire pour qui l'appelant n'avait travaillé que pendant quelques mois et qui éprouvait lui-même des difficultés de carrière. L'appelant n'avait jamais été informé de cette allégation et il n'avait donc pas été en mesure de la réfuter.»(12)

On a demandé à C. de croire que cette lâche calomnie n'avait en rien influencé la décision du jury d'évaluation et que son appréciation n'était nullement le fruit d'un jugement dur et injuste».

Peut-on accorder foi à une telle affirmation? Comment aimeriez-vous voir votre carrière entachée de la sorte?

Si le ministère avait divulgué tous les faits, l'appelant n'aurait pas eu à vivre une telle situation.

IV. Appels conjoints de F, C et O (1970)

En mars 1970, le ministère de l'Industrie et du Commerce a tenu un concours en vue de combler deux postes d'agents des projets de promotion. Le 4 mai 1970, le jury d'évaluation, présidé par un agent de dotation du ministère, a examiné 21 demandes. F, C et O ayant été refusés, ils ont interjeté appel de la décision du jury d'évaluation. L'appel a été entendu le 26 juin 1970.

F a déposé un document d'appel (4 pages) à la division des appels le 1er juin 1970. Les 2 et 3 juin, leur conseiller déposait en leur nom à la division des appels de nouveaux documents d'appel exposant, dans le cas de F, 5 motifs d'appel et dans les cas de C et O, 4 motifs d'appel. Le ministère n'a donné aucune réponse.

Le 8 juin, le conseiller des trois appelants a écrit à la division des appels de la Commission de la Fonction publique pour demander un ajournement de l'audition des appels en vertu du fait que F se trouvait à l'étranger en raison de son travail au ministère. En réponse, la direction de la division des appels a recommandé de présenter une nouvelle demande d'ajournement directement au comité d'appel. Le conseiller des appelants, O et C se sont présentés au bureau de la division des appels le 26 juin. Dès que le président eut officiellement convoqué le comité d'appel, le conseiller des appelants a demandé l'ajournement de l'audition en invoquant le fait que la présence de F comme «conseiller technique» était nécessaire dans les trois cas d'appels. Le représentant du ministère s'est opposé et l'ajournement a été refusé. Finalement, la Cour suprême de l'Ontario a entendu l'affaire à la suite d'un bref de certiorari. La morale de cette histoire est que le pouvoir arbitraire est inacceptable dans une société libre.

V. Affaire B - 64-P-R-243

B, ancien combattant qui n'avait qu'une année d'études secondaires, avait acquis beaucoup de connaissances pratiques dans le cadre de son emploi comme gardien de parc. Très peu

convaincant, le ministère soumis à B sa réponse à son document d'appel. Il y indiquait que, d'après le jugement du jury d'évaluation, ses qualifications étaient inférieures à celles du candidat choisi. L'affaire ne laissait pas beaucoup d'espoir, mais il y avait tout de même de quoi justifier un contre-examen. Au moment du concours, le jury d'évaluation n'a pas rencontré B personnellement et ne l'a pas davantage interviewé. Le candidat choisi était un gardien de parc de l'Ouest qui avait surtout travaillé dans des bureaux. On a allégué que B manquait de tact dans ses rapports avec le public, mais aucune preuve n'a été faite en ce sens et au second examen, cette accusation n'a pas pu être prouvée.

Le Comité a estimé que «la méthode employée par le jury d'évaluation pour rendre compte des résultats du concours laisse beaucoup à désirer» et qu'en outre «il n'y a eu aucune entrevue ni aucun concours écrit pour évaluer les connaissances des candidats.» Dans le cas des huit candidats qui n'étaient pas connus du jury, leurs connaissances ont été évaluées d'après des renseignements contenus dans des rapports confidentiels rédigés par six supérieurs différents. Le neuvième candidat (M. E.), sur qui aucun supérieur n'avait fait de rapport, n'était connu que de deux membres du jury d'évaluation. B a obtenu gain de cause.

M. Jack Vinokur, alors directeur de la division des appels, déclare dans une lettre datée du 22 avril 1965: «La Commission est d'avis que le Ministère devrait se conformer à des règles établies et que même si le résultat final est le même, le processus décisionnel doit être objectif et impartial.»

L'appel de B a été admis principalement pour des raisons de vice de procédure.

C. Avantages de la divulgation antérieure

Le rapport de la Commission du service civil de 1963 (page 29) jette beaucoup de lumière sur le fonctionnement de la procédure d'appel. Il s'agissait de la première année complète de fonctionnement de la nouvelle procédure constituée aux termes de la Loi sur le service civil. Le rapport stipulait:

> «Il y a eu augmentation nette des appels retirés avant que la cause soit entendue. Leur nombre a été de 148 en 1963. Règle générale, ces retraits

ont eu lieu après que les ministères eurent communiqué aux appelants les réponses à leurs allégations, comme l'exige l'article 79 du règlement du service civil. Dans leur lettre de retrait, plusieurs ont déclaré qu'ils se seraient abstenus d'en appeler si on leur avait donné plus de détails au moment où ils ont été informés des résultats du concours.»

En 1964, selon le rapport (page 25) - «...134 appelants ont retiré leurs appels après avoir reçu une réponse écrite.»

Le rapport indique que de nouveau en 1966 (page 14):

«la plupart de ces appels ont été retirés après que les appelants eurent reçu copie des réponses faites par le sous-chef à leurs allégations--».

Le rapport de 1971 (p. 17) fait une observation semblable:

«Chaque année, un nombre appréciable d'appels sont retirés avant même d'avoir été entendus. (...) Il arrive en effet que des employés retirent leur appel après avoir reçu un complément d'information sur leur cas.»

Le rapport annuel de 1979, au chapitre intitulé «Les recours en vertu de la Loi» (vol. 1) précise ceci:

«...certains agents ministériels, avec l'appui de la Commission, fournissaient aux candidats des renseignements utiles sur les résultats des concours auxquels ils avaient participé. En 1979, il s'est avéré que cette ligne de conduite avait été adoptée par d'autres ministères et que l'amélioration dans les communications, en plus de se refléter sur les concours, avait une incidence sur d'autres domaines où les plaintes et les appels formulés étaient souvent sans fondement.

Il apparaît clairement que quand les communications sont franches et quand les employés se sentent libres de s'adresser à leur ministère pour obtenir des renseignements dans un ministère où les bons échanges sont pratique courante, pour obtenir des renseignements, les employées s'en remettent habituellement à lui pour prendre les

mesures correctives nécessaires au lieu de recourir à la Commission de la Fonction publique.

La Commission ainsi que ses agents continuent d'encourager des relations de cette nature dans leur correspondance et leurs discussions avec les ministères ainsi qu'aux séminaires et programmes de formation auxquels ils participent. Elle recommande fortement aux ministères d'entretenir des communications qui encouragent les employés à chercher à résoudre leurs différends au sein même de leur ministère et les assurent qu'ils seront traités avec courtoisie, ouverture d'esprit et considération.»

Et nous devons bien sûr nous reporter au Bulletin de la C.F.P. 81-11. (13)

Nous sommes heureux des progrès réalisés pour encourager la divulgation de renseignements par les ministères. Bien entendu, le droit d'appel prévu à l'article 21 (ou 31) ne doit pas être considéré comme un «RECOURS DE PROTESTATAIRES». Toutefois, encourager cette divulgation, sans permettre de la rendre obligatoire, peut être considérée comme une mesure trop insuffisante, trop tardive, trop coûteuse, trop acerbe et trop injuste. La divulgation doit être assurée, non par les caprices d'un agent de dotation, mais par une règle de droit décrétée dans un règlement.

D. L'affaire Price

Pour clore, permettez-moi de rappeler une cause parlementaire qui, encore aujourd'hui, peut guider nos pas dans la voie de la justice.

L'affaire s'est passée en 1967, le 6 juillet, jour où M. John Diefenbaker s'est retiré comme chef de la loyale Opposition de Sa Majesté. (14)

C'est ainsi que l'affaire d'Arthur D. Price s'est classée parmi les grandes causes de la constitution canadienne.

Un professeur du Collège militaire de Saint-Jean (Québec) a été victime «d'une grave injustice, d'une injustice flagrante». En effet, une difamation odieuse a été faite contre ce professeur de langue par un de ses collègues. Un climat tenant à la fois de l'absurde et de la confusion a envenimé la situation et a entraîné la rupture du contrat de M. Price. Il a été éconduit et sa

réputation gravement compromise. L'affaire a été portée en appel, à Ottawa. Les hauts fonctionnaires du ministère de la Défense nationale auraient pu tout simplement régler l'affaire en instituant une enquête ministérielle, en vertu des pouvoirs étendus du ministre; ainsi, justice aurait été faite pour le bien des Forces armées et le bien-être du ministère. Pourtant, les fonctionnaires, timides, obscurs et confus, ont hésité et tergiversé.

M. Diefenbaker a demandé d'instituer une commission d'enquête. L'hon. Léo Cadieux (député de 1962 à 1970), ministre de la Défense nationale réputé, a consenti à faire enquête. Ainsi, l'enquête Price est passée à l'histoire au même titre que d'autres causes célèbres comme l'affaire Archer-Shee. (15)

M. Diefenbaker a attiré l'attention du ministre de la Défense nationale sur «...une question intéressant la liberté qui s'impose à l'attention immédiate du gouvernement.»

> «...La prérogative royale permet à la Couronne, même de nos jours, de dénier à quelqu'un le droit de connaître les raisons de mesures prises contre lui.»
>
> «...Que les députés se demandent comment ils aimeraient être évincés parce que quelqu'un aurait prétendu que leurs moeurs laissent à désirer.»
>
> «...L'Institut professionnel du Canada a demandé des renseignements sur ce cas. Ceux qu'on a fournis sont aussi pauvres que les raisons alléguées pour sa révocation.»
>
> «...On ne fait pas toujours ce qui est juste quand on est le gouvernement. On prend une décision.»
>
> «...L'individu a droit à cet élément fondamental de la justice britannique, soit qu'on ne peut surseoir à une enquête juste et approfondie.»
>
> «...J'espère qu'on instituera prochainement une enquête pour que justice soit faite.»

Vétéran de la Chambre, M. Cadieux lui a répondu en ces termes:

> «Quand le chef de l'opposition parle avec autant d'éloquence de la liberté des individus, je réponds facilement que moi aussi je crois à la liberté des individus, que moi aussi je crois qu'un employé du Service civil ne doit pas être écrasé par le Service civil et que ses droit doivent être respectés. Pour

cela, il faut établir les faits et les responsabilités. Il faut non seulement être juste mais également paraître juste.»

«J'espère donc que, nous deux, nous aurons contribué à assurer qu'un individu, quel que soit le rouage dont il fait partie dans la société, a des droits et que ses droits sont respectés et défendus par des gens qui ne sont pas prévenus contre lui ou qui ne se réfugient pas derrière les réglements. Il y a une expression anglaise que je n'ai jamais acceptée: «They throw the book at you». Je ne dis pas que dans ce cas-ci nous l'avons fait mais, étant donné qu'il y a des doutes aussi sérieux, il est certainement dans l'intérêt de tout le monde, y compris le gouvernement, de faire la lumière là-dessus.»

C'est ainsi que ces deux hommes d'État canadiens, aux antécédents différents, ont lutté ensemble pour se faire les défenseurs d'une cause qui fournit des bases solides et une force morale à la Charte des droits que notre pays pourra se donner aujourd'hui ou plus tard. Messieurs, l'affaire dont vous êtes saisis par le présent document est loin d'être sans importance.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments respectueux.

J.C. Hanson, c.r.

Le 29 mai 1973

Monsieur Ian V. MacDonald
Division du marketing de projets
Direction générale des projets spéciaux
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Place de ville, Tour «B»
Ottawa (Ontario)
K1A 0H5

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 25 mai 1973, je tiens à vous informer que les renseignements demandés ne seront fournis qu'à l'audition d'appel du 25 juin, et pas avant.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

P.H. Sinclair
Agent de dotation
Unité de dotation «B»
Programme de dotation
- postes administratifs

Commission de la
Fonction publique
Ottawa (Ontario)
K1A 0M7

Le très hon. M. Diefenbaker: Monsieur le président, je n'ai pas l'intention de parler dans la même veine que l'honorable et vaillant représentant de Winnipeg-Sud-Centre, bien que je partage tout à fait les vues qu'il a exprimées depuis mon arrivée à la Chambre, il y a dix minutes. Je tiens, cependant, à signaler au comité et au pays une question concernant la liberté humaine et la préservation des droits individuels dont le Parlement devrait et doit se préoccuper.

Le premier ministre a dit aujourd'hui que le gouvernement convoquerait une conférence à la fin de cette année ou au début de 1968 en vue d'apporter une modification constitutionnelle à la Déclaration des droits, condamnée et ridiculisée pendant si longtemps. Je lui souhaite de réussir. Pendant mon mandat, nous avons tenté de faire accepter aux provinces une Déclaration des droits constitutionnels visant à égaliser les droits et les libertés des Canadiens de toutes les parties du pays, peu importe le lieu géographique. J'ai l'intention de saisir le comité d'une question intéressant la liberté qui s'impose à l'attention immédiate du gouvernement.

Il s'agit d'un professeur du Collège militaire de Saint-Jean. La personne en cause, M.A. David Price, était professeur au département d'anglais de cette institution, lorsqu'on l'a congédié.

J'estime que cet homme est victime d'une grave injustice, d'une injustice flagrante. La prérogative royale permet à la Couronne, même de nos jours, de dénier à quelqu'un le droit de connaître les raisons de mesures prises contre lui. En effet, chaque fois que la Couronne décide qu'il n'est pas dans l'intérêt public de révéler les raisons de son action, les tribunaux se sont vus obligés d'accepter le principe archaïque selon lequel le roi ou la reine ne peut mal faire. Ce principe, qui sous-entend la monarchie constitutionnelle depuis des années, n'est plus valable. En 1953 ou 1954, sauf erreur, la Haute Cour du Royaume-Uni a statué que personne ne saurait être privé de ses droits par le simple expédient d'une déclaration d'un représentant de la Couronne selon laquelle il n'est pas dans l'intérêt public de révéler la vérité.

Depuis une dizaine de jours, la question de la prérogative royale est revenue sur le tapis au Royaume-Uni. La Cour d'appel du Royaume-Uni a décidé, malgré l'opinion contraire des juges, que l'ancienne règle d'après laquelle le particulier est tenu, vis-à-vis de la Couronne, d'agréer toute décision prise à son égard au nom de la Couronne, si la Couronne prend la position qu'il serait contraire à l'intérêt public de révéler les motifs de l'accusation, que cette règle, dis-je, est caduque.

Depuis des mois M. Price et l'Institut professionnel du Canada s'efforcent de savoir pourquoi on a remercié M. Price, qui était professeur d'anglais dans cette école militaire. On a avancé qu'il n'avait pas de doctorat et que cela excluait tout avancement. J'ai la liste des avancements dans ce collège depuis deux ou trois ans, et elle indique que cette règle n'a pas été appliquée de bon gré et à la lettre, voire pas du tout. Depuis plusieurs mois, on rapporte que des conditions malheureuses existent au collège militaire qui devrait servir de modèle à tout le Canada.

Personne d'entre nous n'a oublié l'affaire Archer-Shee. En 1911, au Royaume-Uni, Archer-Shee a été congédié de l'école navale qu'il fréquentait. On avait alors prétendu qu'il s'était rendu coupable de mauvaise conduite. Le plus brillant avocat d'Angleterre à l'époque, sir Edward Carson, avait pris la cause en main et l'avait défendue pendant plusieurs années, malgré l'attitude presque inébranlable des autorités militaires. En fin de compte, Archer-Shee fut innocenté. Au sein de la force expéditionnaire, un des premiers officiers des Old Comtemptibles qui tomba en France, en 1914, était le lieutenant Archer-Shee. Je me souviens de cette affaire parce qu'elle résume l'attitude que prennent trop souvent ceux qui sont constitués en autorité mais qui sont dépourvus du sens des responsabilités qui devrait aller de pair avec l'autorité et qui pousse à la miséricorde devant les écarts de conduite, réels ou aparents.

Je ne connais pas M. Price, sauf de réputation. Cette réputation, je la connais d'après un grand nombre de lettres provenant d'éminents représentants de l'Institut professionnel. Ces gens soutiennent que M. Price a la réputation d'être très intègre et que sa vie morale est sans reproche.

Pourtant, que lui est-il arrivé? Il a été éconduit. Il l'a été parce qu'un certaine personne a porté des accusations contre lui et a nui à sa réputation. M. Price était professeur d'anglais. La raison qu'on a donnée quant à son renvoi, c'est qu'un mouchard qui est un des professeurs, un Antillais, a porté contre cet homme des accusations d'écarts moraux du plus haut ridicule. J'ai ici une déclaration qui contient ces accusations. On prétend que M. Price a agi de façon à se rendre suspect d'homosexualité, parce qu'une fois, il a mis son bras autour du concierge et lui a dit: «Bonne et heureuse année».

C'est tout ce qu'on a trouvé pour l'accuser de mauvaise conduite. Celui qui a porté l'accusation est reconnu comme un fauteur de troubles. Des insinuations sans fondement ont détruit la réputation de M. Price. Personne ne prétend comprendre l'homosexualité, mais qui donc irait jusqu'à faire des avances

dans un lieu public, dans une salle d'école, en présence d'autres personnes. C'est pourtant l'unique preuve invoquée contre cet homme. L'incident a créé une situation tellement grave qu'un des enseignants a démissionné pour protester contre le traitement infligé à M. Price.

L'Institut professionnel du Canada a reçu bon nombre de lettres spontanées de la part de membres du personnel, en faveur de M. Price, attestant son intégrité et son sens moral. M. Price ne demande pas à être exonéré de toute mauvaise action sans avoir eu la chance de se disculper. Ce qu'il demande, c'est un enquête publique, et il y a vingt-quatre heures encore, le ministère de la Défense nationale n'avait nullement montré l'intention de la lui accorder. L'un des éléments essentiels de la justice réside non seulement dans le fait que justice est faite mais qu'il semble qu'elle a été faite. Cette homme a été renvoyé. Il a exposé ses griefs, fait une réclamation et fait appel au sous-ministre, en vertu de l'article 90 de la loi sur les relations de travail dans la fonction publique. On nous a dit que cette mesure législative, adoptée en 1966-1967 pour sauvegarder les droits des membres de la fonction publique du Canada, était une des meilleures mesures législatives de nos statuts. Je vais vous citer l'article en question, vu qu'on a conseillé à M. Price de s'en prévaloir. Le voici:

(1) Lorsqu'un employé s'estime lésé

a) par l'interprétation ou l'application à son égard

(i) de quelque disposition d'une loi, d'un réglement, d'une instruction ou d'un autre instrument établi ou émis par l'employeur, concernant des conditions d'emploi, ou

(ii) d'une disposition d'une convention collective ou d'une décision arbitrale; ou

b) par suite d'un événement ou d'une question qui vise ses conditions d'emploi, sauf une disposition indiquée au sous-alinéa (1) ou au sous-alinéa (ii) de l'alinéa a).

relativement à laquelle ou auquel aucune procédure administrative de réparation n'est prévue dans une loi du Parlement ou en vertu d'une telle loi, il a le droit, sous réserve du paragraphe (2), de présenter ce grief à chacun des paliers, y compris le dernier

palier, que prévoit la procédure applicable aux griefs établie par la présente loi.

C'est ce que M. Price a fait, mais le sous-ministre a décidé que l'événement le concernant ne constituait pas un grief aux termes de l'article 90. L'article 90 est de portée assez large, à mes yeux, pour englober un cas de ce genre, mais le sous-ministre n'était pas de cet avis. Il a simplement déclaré «L'article en question ne vous accorde pas ce droit, un point c'est tout».

Et ce n'est pas tout. Le ministre associé de la Défence a dit que M. Price pouvait en appeler. Cette loi-ci ne renferme aucune disposition prévoyant des appels dans un cas de ce genre, et je m'y connais en fait de lois. Le ministre associé ne peut invoquer cette subtilité de la loi. J'userai peut-être de termes plus énergiques plus tard, si l'on ne prend pas de mesure à ce sujet. Il y a, à l'heure actuelle, une disposition concernant le renvoi d'un grief à l'arbitrage en vertu de l'article 91, mais c'est dans le cas d'une mesure disciplinaire. Ce qui s'impose ici, ce n'est pas simplement un examen du cas de M. Price, se fondant sur les griefs d'un particulier, mais une enquête au sujet de l'administration, où un homme, dont la réputation vaut celle de n'importe qui à la Chambre, peut la perdre par suite des machinations scandaleuses d'un quidam qui s'est déjà fait colporteur d'histoires scandaleuses au moins en une autre occasion. Nous n'en sommes sûrement pas rendus à un point où, dans le cadre de l'application des droits de la personne humaine, un homme puisse être flanqué à la porte par suite d'une déclaration non confirmée d'un collègue, travaillant avec lui dans la même institution.

J'en viens maintenant à la demande que je veux faire avec toute la vigueur dont je suis capable. M. Price a été congédié. Il n'est plus qu'une âme en peine, accusé d'immoralité. Que les députés se demandent comment ils aimeraient être évincés parce quelqu'un aurait prétendu que leurs moeurs laissent à désirer. Le député de Lotbinière sourit. Il l'admet donc, ce serait terrible que l'un de nous soit banni de la Chambre sous prétexte qu'il aurait commis un acte immoral, acte dont la preuve n'aurait pas été établie. Pareille chose n'arriverait pas au représentant, mais comme il s'est intéressé à mes propos, j'ai cru bon de signaler la chose. Comment aimerait-il être traité ainsi? Il ne l'accepterait pas. En bon avocat, il serait le premier à s'y opposer.

M. Choquette: J'aurais droit à une pension.

Le très hon. M. Diefenbaker: Le député songe toujours à l'avenir, et les pensions présentent un certain attrait. M. Price

n'a reçu aucune pension. Il ne touchera pas $18,666. Il est congédié. Il a été stigmatisé et condamné, et on semble croire qu'il a mérité son sort.

L'Institut professionnel du Canada a demandé des renseignements sur ce cas. Ceux qu'on a fournis sont aussi pauvres que les raisons alléguées pour sa révocation. Il n'a pas été révoqué, dit-on, mais simplement pas rengagé. On ne l'a pas rengagé à cause du témoignage de cette mauvaise langue. On a invoqué comme prétexte que, n'ayant pas de doctorat, il ne pouvait être promu. J'aimerais signaler, toutefois, que M. R. Lapierre, licencié ès lettres (Histoire), a été promu au rang de professeur adjoint, comme l'indique le rapport annuel du commandant pour l'année 1962-1963; M. G. Lapointe, licencié ès lettres (Français), a reçu la même promotion, comme l'atteste le rapport annuel du commandant pour 1963-1964, de même que M. J.P. Rivet, licencié ès lettres (Mathématiques), comme en témoignent les annuaires du collège pour 1961-1962 et 1963-1964. M. Y. Pigeon, licencié ès lettres (Français) et professeur adjoint, a été nommé professeur associé, comme on le voit dans les annuaires du collège pour 1964-1965 et 1965-1966; et M. S. Stallard, licencié ès lettres (Mathématiques) et professeur adjoint, a également été nommé professeur associé, comme l'attestent les annuaires du collège pour les années 1961-1962 et 1963-1964. Aucun de ces messieurs ne possédait un doctorat. Ainsi, le fait que M. Price n'ait pas de doctorat ou qu'il n'ait pas entrepris d'études à cette fin ne constitue pas une excuse valable.

J'ai dit que le gouvernement avait reçu des lettres de protestation d'autres membres du personnel. Je demande au ministre de déposer ces lettres qui condamnent la décision arbitraire et injuste rendue dans cette affaire. J'irai plus loin. Oublions ce qui est arrivé et agissons. Je demande que le gouvernement adopte un décret du conseil pour faire mener une enquête en vertu de la deuxième partie de la loi sur les enquêtes.

J'ai reçu beaucoup de lettres de nature personnelle et confidentielle, mais je n'en parlerai pas. Celle du ministre, elle, se lit comme ceci:

> M. A. David Price a présenté, le 17 février 1967, un grief qui a été étudié aux différents échelons, et que le sous-ministre a rejeté le 28 avril parce que: «L'accusation portée dans la deuxième partie de la Formule des griefs de la Fonction publique ne constitue pas un grief relevant de l'article 90 de la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique».

Si le grief ne relève pas de l'article en question--ce que je ne contesterai pas--il faut faire autre chose. Je reviens à la lettre:

> Si je ne m'abuse, M. Price est libre de recourir à la procédure d'appel prévue par la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique et aux règles et règlements qui en découlent sur la présentation des griefs. Jusqu'ici, apparemment, il a préféré s'en abstenir.

J'ai lu la loi sans y trouver de disposition permettant un appel en pareil cas. Quand nous avons adopté le bill, nous ne pouvions pas, bien entendu, prévoir toutes les situations. Je ne critique personne. Nous avons tous collaboré pour en faire une bonne loi. Cependant, elle ne renferme aucune procédure d'appel à laquelle la personne en question pourrait recourir, aux termes de la loi actuelle, à propos des questions que j'ai exposées. Voici une lettre du ministre:

> Si M. Price décide de recourir aux moyens à sa disposition en vertu de la loi sur les relations de travail de la fonction publique, et si la Commission d'appel se déclare incompétente en la matière ou rejette l'appel et que M. Price estime toujours que son cas n'a pas été suffisamment étudié, je serais disposé à recommander au gouverneur en conseil l'institution d'une enquête en vertu de la partie II de la loi sur les enquêtes.

La lettre d'hier mettait un terme à des mois d'instances de la part de M. Price et d'autres pour son compte. L'affaire m'a été signalée et je l'ai examinée. Quelque part, d'une façon quelconque, une faute a été commise et la réputation d'un homme a souffert un mal irréparable à moins d'une réhabilitation par l'organisme approprié. S'il a mal agi, une enquête le pouvera. Les membres du personnel semblent bien d'avis qu'il a été jugé irrégulièrement et si on institue une enquête, justice sera faite.

Je pourrais examiner un grand nombre d'autres faits, mais je m'abstiendrai. Je veux poutant résumer ainsi la situation: le 23 janvier, le directeur du département d'anglais, M. Agop Hacikyan, lui a remis une note concise du directeur des études lui disant qu'après le 31 mai ses services ne seraient plus requis. M. Hacikyan n'a donné aucune raison, sauf en privé; d'après lui, l'intéressé ne poursuivait pas avec assez d'enthousiasme ses études de doctorat.

Voici un passage de cette lettre:

Le 26 janvier, lors d'une réunion de tout le département anglais, présidée par le directeur des études, j'ai sommé M. Benoît de me dire si l'on m'avait accusé de turpitude morale.

M. Benoît est le directeur des études.

Hésitant de plus en plus, il a fini par répondre: Je dois dire que non.

Au cours de la même réunion, six membres du département d'anglais et moi-même avons accusé un nommé Felix Cherniavsky, professeur du même département, de diffamation et d'atteinte à la réputation.

Soit dit en passant, cet homme est maintenant parti. Je crois qu'il est dans l'Ouest. Il vaudrait mieux pour lui qu'il ne recommence pas ses singeries là-bas. M. Cherniavsky a été accusé de diffamation sous trois chefs, mais il les a tous maintenus. D'après lui, Price était alcoolique, homosexuel et constituait un danger moral pour les cadets du collège.

Imaginons simplement une personne sous le coup de telles allégations présentées lors d'un événement plus ou moins public, une réunion du personnel par exemple. En outre, on a rapporté qu'on avait renvoyé Price pour les raisons alléguées et que Cherniavsky les avait fournies au chef du département d'anglais pour qu'il en avise les autorités. Je le répète: Cherniavsky ne fait plus partie du personnel du collège.

C'est pourquoi je demande tout simplement au ministre, au nom de la justice, de mener immédiatement une enquête pour dissiper ces nuages qui s'amoncellent sur la tête de M. Price. Ne nous occupons pas du reste. Aucun Canadien ne doit être placé dans une situation telle qu'il risque de perdre son emploi, surtout dans une profession comme l'enseignement où la conduite a une importance particulière, sous le prétexte--donné après l'incident--qu'il n'avait pas de doctorat. Les lettres que j'ai reçues expriment une inquiétude. Le gouvernement a reçu un grand nombre de lettres à ce sujet. Je ne vais pas m'étendre là-dessus, car je veux simplement demander une enquête.

On ne fait pas toujours ce qui est juste quand on est le gouvernement. On prend une décision. Le sous-ministre décide que l'appel n'est pas fondé aux termes de l'article 90. Mais alors, si c'est vrai, il s'agit d'un cas où l'individu a droit à cet élément fondamental de la justice britannique, soit qu'on ne peut surseoir à une enquête juste et approfondie. Vous dites qu'il n'a pas été prouvé coupable, et c'est un fait. C'est un homme dont

les gens disent en le voyant circuler: «Je me demande...» Un ministère de l'État était son employeur. Nous ne pouvons demander aux autres de faire plus que le gouvernement lui-même. Je fais donc appel au ministre. Sans invoquer d'autres considérations, je dirai simplement: Ne crucifiez pas cet homme; ne détruisez pas son travail et sa réputation. Il n'a pas droit d'en appeler aux termes de l'article 90, selon le sous-ministre. Accordez-lui une enquête, elle ne prendra pas longtemps. Les preuves sont très simples et cela servira d'occasion superbe pour faire subir un contre-interrogatoire à M. Cherniavsky. Grillez-le et obtenez les faits. (Calembour intraduisible sur «Cherniavsky» et «churnup».)

L'hon. M. Cadieux: Monsieur le président, la question que soulève cet après-midi le leader de l'opposition (M. Diefenbaker) n'était pas inattendue, parce que nous avons échangé de la correspondance à ce sujet, depuis environ trois semaines ou un mois.

Le leader du Nouveau parti démocratique (M. Douglas) m'a également écrit à ce sujet, et j'ai communiqué avec lui, dans ce que je crois un esprit d'objectivité, n'étant pas lié par les décisions qui avaient été prises auparavant à l'intérieur du service.

Quand le chef de l'opposition parle avec autant d'éloquence de la liberté des individus, je réponds facilement que moi aussi je crois à la liberté des individus, que moi aussi je crois qu'un employé du Service civil ne doit pas être écrasé par le Service civil et que ses droits doivent être respectés. Pour cela, il faut établir les faits et les responsabilités. Il faut non seulement être juste mais également paraître juste.

Dans le cas qui nous concerne, je veux arriver à collaborer, dans la mesure de mes moyens, à établir la vérité et à assurer que justice soit faite.

Nous avons, d'abord, l'attitude du ministère, qui explique les faits dans une certaine chronologie, qui est celle-ci: Nous avons affaire, dans ce cas-ci, à ce qu'on appelle un «term appointment», un engagement d'un an, et on signale l'article 21 qui stipule qu'un engagement d'un an est renouvelé généralement pour deux ans.

Dans le cas de M. Price, c'est ce qui a été fait et l'engagement n'a pas été renouvelé après les deux ans. C'est l'explication première et officielle.

Il y a, ensuite, le second aspect, celui qui a trait aux accusations qui auraient été portées par d'autres professeurs, et

qui constitueraient, en fait, un libelle. Or, l'interprétation juridique qui a été donnée à ce sujet, à un certain moment, était à l'effet que c'était une question personnelle et que les cours civiles devaient s'en occuper.

Mais il reste quand même qu'il faut établir ceci: Est-ce que, vraiment, selon la déclaration de nos officiers, on a négligé de renouveler l'engagement de M. Price pour des raisons purement académiques? C'est cela qu'il faut établir et je suis d'accord avec le chef d'opposition (M. Diefenbaker) puisque je lui ai écrit que si, de toute façon, M. Price n'était pas satisfait de la décision de l'appel, je consentais à recommander au gouverneur en conseil l'institution d'un tribunal spécial pour enquêter sur cette affaire. Par conséquent, il n'y a pas de conflit, et je m'engage à donner suite à la suggestion du leader de l'opposition, laquelle j'avais d'ailleurs moi-même suggérée dans cette lettre qu'il a eu l'obligeance de citer, lettre que je lui ai fait parvenir par porteur hier matin.

J'espère donc que, nous deux, nous aurons contribué à assurer qu'un individu, quel que soit le rouage dont il fait partie dans la société, a des droits et que ses droits sont respectés et défendus par des gens qui ne sont pas prévenus contre lui ou qui ne se réfugient pas derrière les règlements. Il y a une expression anglaise que je n'ai jamais acceptée: «They throw the book at you». Je ne dis pas que dans ce cas-ci nous l'avons fait mais, étant donné qu'il y a des doutes aussi sérieux, il est certainement dans l'intérêt de tout le monde, y compris le gouvernement, de faire la lumière là-dessus. La façon de le faire, c'est de recommander au gouverneur en conseil d'instituer une enquête sur cette affaire, et je m'engage très volontiers à le faire.

Le très hon. M. Diefenbaker: Monsieur le président, je tiens à informer le ministre dès maintenant que cette question avait déjà fait l'objet d'une étude lorsque j'en ai été saisi. Quatre professeurs avaient communiqué avec le ministère. Le ministre ne s'est jamais départi de l'attitude que je lui ai vu prendre dès le début. Je le remercie, non pas au nom de M. Price, mais parce qu'il a rendu justice. J'espère qu'on instituera prochainement une enquête pour que justice soit faite.

APPENDICE «REGL-6»

(CONSIDÉRATIONS FONDAMENTALES SUR LES POUVOIRS D'URGENCE)

1. Il faut clairement établir la distinction entre les situations d'urgence qui découlent de catastrophes naturelles telles que séismes, inondations, fuite de produits dangereux, disettes et famines, et celles qui résultent d'émeutes, d'insurrections, d'invasions et de guerres.

2. Habituellement, on réagit aux catastrophes naturelles par des jours de prière et de jeûne, des mesures prises en vertu de lois sur la santé publique et autres lois pertinentes (qui conféraient des pouvoirs draconiens, comme en témoignent les incidents survenus récemment à Mississauga et à Bracebridge) ainsi que des mesures prises par le pouvoir exécutif, suivies de lois d'amnistie, s'il y a lieu. Au Canada, le recours à des mandats spéciaux du gouverneur général permet d'engager des dépenses dans des situations «d'urgence» lorsque le Parlement ne siège pas.

3. De même, on fait face aux crises découlant d'émeutes, d'insurrections, d'invasions ou de guerres en recourant au droit pénal actuel, et notamment en cas d'infractions aux dispositions sur les émeutes et les bagarres, à la Loi contre les attroupements (maintenant incorporés au Code criminel), en conférant aux autorités civiles une «aide militaire», en adoptant des lois spéciales pour régler des crises particulières (par exemple, lors de la déclaration d'une guerre) et en recourant à la loi martiale.

4. L'existence de pouvoirs d'urgence permanents ou de lois permettant d'invoquer ces pouvoirs a toujours été jugée indésirable et contraire à l'esprit du droit anglais. Qu'on jette par exemple un coup d'oeil à la dépêche du Lord Carnarvon, secrétaire colonial, adressée au gouverneur d'Antigua le 30 janvier 1867 (numéro 40) et déposée devant le Parlement le 24 juin 1867:

> L'adoption d'une loi visant à investir l'Exécutif du pouvoir permanent de suspendre la loi de la Colonie, ou de supprimer les droits à la vie et à la propriété, et de légaliser à l'avance les mesures jugées favorables à l'établissement de l'ordre par l'officier militaire chargé de réprimer les troubles est, je n'ai pas besoin de le dire, tout à fait contraire à l'esprit du droit anglais. Si son existence est justifiable de quelque façon, cela ne peut être que parce que l'état

d'insécurité est tel qu'il est nécessaire, afin de maintenir la sécurité et la confiance des personnes bien disposées en temps de crise nationale, que le Gouvernement possède cet outil extraordinaire pour réprimer la rébellion armée. Mais quels que soient les craintes ou les troubles qui existent dans une colonie ou une autre de Sa Majesté, pareille insécurité chronique ne règne dans l'une d'elles; par conséquent, le pouvoir que confère la loi actuelle au gouvernement d'Antigua ne devrait plus être toléré dans aucune colonie.

A mon avis, il faut donc répéter les instructions qu'a données mon prédécesseur au colonel Hill, et vous demander de faire déposer à l'Assemblée législative une loi abrogeant les dispositions de la loi autorisant la proclamation de la Loi martiale. J'ajouterais que le gouvernement de Sa Majesté n'est pas censé considérer ces instructions comme une interdiction absolue de recourir à la Loi martiale en période de crise grave, et en prévision d'une Loi d'amnistie. Une telle mesure doit être justifiée par les tensions de l'heure, et le gouverneur ne peut, en vertu de quelque instruction que ce soit, être déchargé de l'obligation de décider, au cours de ces tensions, si la responsabilté de proclamer la loi martiale l'emporte ou non sur celle de s'en abstenir.

5. La loi martiale est souvent mal comprise. Ce n'est pas une loi militaire, et son application ne dépend d'aucun acte du Parlement. Elle fait partie intégrante de la common law et l'on peut y recourir dans les circonstances et dans la mesure définies par la common law. La common law ne laisse pas le gouvernement impuissant devant l'insurrection ou l'invasion. Tout comme la Couronne a le privilège exclusif de faire la guerre, elle a le droit de combattre les insurrections. Ce que lui interdit la common law, c'est de recourir à la loi martiale pour faire la guerre à ses propres sujets. C'est aux tribunaux qu'il incombe de déterminer si la situation justifie le recours à la loi martiale et son application. Ils n'ont cependant aucun pouvoir à l'égard des états d'urgence proclamés par l'Exécutif en vertu de pouvoirs statutaires.

6. Des lois comme celles qui ont été adoptées au Royaume-Uni en 1914 et en 1939 conféraient de nombreux pouvoirs qui, soit directement, soit par mesure législative déléguée ou sous-déléguée, visaient les mêmes sujets que la loi martiale. Cependant, les tribunaux ordinaires n'ont pas été remplacés

(sauf dans le cas de quelques infractions qui pouvaient être jugées en cour martiale). Il en va de même de la Loi canadienne sur les mesures de guerre. Cependant, tandis qu'au Royaume-Uni les lois sur les mesures d'urgence ont été abrogées à la fin des deux grandes guerres, au Canada, la Loi sur les mesures de guerre est toujurs en vigueur; elle équivaut aux Lois sur les états d'urgence en Rhodésie du Sud ou en Malaysia, et elle est contraire à l'opinion de Lord Carnarvon citée au paragraphe 4 ci-dessus. L'adhésion à cette opinion explique pourquoi le Parlement du Royaume-Uni sera appelé à promulguer une Loi sur les pouvoirs d'urgence en cas de crise, et pourquoi, les règlements, déjà rédigés, seront dépoussiérés et remis en vigueur. Le Parlement conservera ainsi le pouvoir de décider d'assujettir ou non les citoyens du Royaume-Uni aux pouvoirs d'urgence (voir en annexe l'extrait de «The Economist» du 13 février 1982).

7. Si l'on recourait au Décret sur les pouvoirs d'urgence, il faudrait, à mon avis, de faire la distinction entre les crises, découlant de catastrophes naturelles et celles qui découlent d'une guerre ou d'une insurrection. De toute façon, c'est surtout aux gouvernements provinciaux qu'il incombe d'intervenir en cas de catastrophes naturelles. L'attribution de pouvoirs extraordinaires au gouvernement fédéral et l'exercice de ces pouvoirs devraient faire l'objet d'une grande circonspection. Si un gouvernement se sent forcé d'agir manifestement dans l'intérêt du public mais qu'aucun mandat juridique ne l'y autorise, une Loi d'amnistie est le moyen traditionnel, approprié et le plus efficace. Quels que soient les pouvoirs d'urgence conférés à l'avance, ils risquent de ne pas être adaptés à la situation. Une Loi d'amnistie, elle, le sera.

8. De même, il faudrait traiter avec grande circonspection l'adoption de projets de lois de portée étendue visant à conférer à l'exécutif des pouvoirs d'urgence définis par ce dernier, en cas de guerre, d'émeute, d'insurrection, etc., et dûment étudier au préalable les pouvoirs qui existent déjà en vertu du Code criminel, de la Loi martiale et de la Loi sur la défense nationale.

Il peut être dangereux de traiter en panacée une Loi sur les pouvoirs d'urgence. Le seul fait de valider tout geste éventuel d'un gouvernement dans des situations de prétendue crise risque de rendre un très mauvais service aux sujets de Sa Majesté.

(«The Economist», le 13 fevrier 1982)

(La censure de la presse)

C'est interdit:

Depuis plus de deux ans, une équipe de fonctionnaires révise les lois sur les mesures d'urgence pour que le gouvernement les dépose rapidement devant le Parlement au cas où une guerre entre les pays de l'OTAN et ceux du pacte de Varsovie deviendrait imminente. D'ici la fin de cette année, le comité de la défense de notre Cabinet disposera d'une nouvelle série de règlements à jour qui, en vertu d'une future loi sur les pouvoirs d'urgence en cas de guerre, conférera aux ministres un vaste droit de regard sur la vie et la liberté des citoyens; ces règlements viseront notamment la réquisition de biens et l'incarcération des éléments subversifs.

La censure de la presse et des organes de diffusion sera au coeur de ces pouvoirs, non seulement après la déclaration de guerre, mais au cours des derniers jours de paix qui la précèderont. Le mois dernier cependant, les stratèges ont eu un choc, lorsque M. David Chipp, l'exubérant rédacteur en chef de la Press Association, agence de presse nationale de la Grande-Bretagne, a déclaré au cours d'un colloque tenu au collège de la défense d'Easingwold, près de York, qu'aucune censure ne serait imposée pendant la période de transition (par opposition au temps de guerre même).

Evidemment, l'équipe de fonctionnaires qui a planifié les activités de la Press Association en période de crise ne lui avait pas demandé son opinion, et encore moins celle du reste de Fleet Street. Il n'était pas venu à l'esprit des bureaucrates que pareil plan risquerait d'échouer, même si la presse et le public sont manifestement moins dociles et respectueux qu'en 1939, époque où la Loi sur les pouvoirs d'urgence (Défense) est arrivée en trombe devant le Parlement une semaine avant que la guerre n'éclate.

Les stratèges devraient donc y penser deux fois. Il faudra qu'ils fassent des pieds et des mains pour convaincre la presse britannique qu'elle a avantage à se soumettre à la censure au cours de la période préparatoire à une guerre. Si les fatalistes de la fonction publique consacraient moins de temps à s'entretenir avec les agents de presse de Whitehall et plus de temps avec les journalistes de l'action, ils auraient tôt fait de s'en rendre compte.

REFERENCES

(1) Voir éditorial, (1951) U.N.B.L.J. (No 2), p. 7.

(2) Lettres du 21 juillet 1981, du 1er février 1982, du 5 février 1982, du 28 février 1982 (citations à comparaître), et du 2 mars 1982 (position de la Légion). Voir également ma lettre au directeur général Neilson, en date du 16 mars 1982.

* Don royal, ou peut-être un «parrainage).

(3) "The Wisdom of Sam Ervin, par B.M. Wise (1973).

(4) Noter les conjectures alors échangées relativement à l'examen de l'article 21 du bill qui portait alors le numéro C-181, Loi concernant l'emploi dans la Fonction publique du Canada, procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial des relations employeur-employés dans la Fonction publique du Canada, 1966. Voir surtout le témoignage de Sylvain Cloutier, alors Commissaire à la Fonction publique, p. 777 et suivantes, fascicule no 16, 3 novembre 1966.

(5) Résumé: art: 21 - «...le candidat refusé... peut en appeler de la nomination à un comité d'appel établi par la Commission, qui effectuera une enquête... et entendra les appelants...»

(6) D'après le mémoire écrit de C auprès du comité d'appel.

(7) D'après le rapport du comité d'appel.

(8) Rapport du comité d'appel.

(9) Rapport du comité d'appel.

(10) D'après le mémoire de C à la Cour d'appel fédérale.

(11) Mémoire de M. à la Division des appels de la Cour fédérale. Voir aussi les lettres jointes à ma lettre du 5 février, 1982 au conseiller du Comité.

(12) Rapport du Comité d'appel.

(13) Ce document ressemble beaucoup à un revirement de dernière heure. Au cours de l'instruction de l'affaire C, j'ai écrit au conseiller juridique (le 21 juillet 1981) qui a, à son tour, écrit à la Commission (le 31 juillet 1981); M. Neilson

a répondu au conseiller juridique le 4 septembre et le Bulletin de la C.F.P. a été publié le 11 septembre 1981. Il est bon de noter que le Bulletin ne traite pas des appels visés par l'article 31.

(14) «Hansard», 6 juillet 1967, pp. 2321 à 2325 (appendice «A» joint en annexe).

(15) Cette affaire a fait l'objet d'un débat parlementaire animé auquel ont participé MM. George Cave, député (devenu plus tard lord Chancelier), F.E. Smith, député (devenu plus tard lord Birkenhead), lord Charles Beresford, Alfred Lyttleton Rufus Isaacs (devenu plus tard lord Reading et premier Magistrat d'Angleterre) et lord Carson, avocat-conseil d'Archer-Shee, cadet de l'école navale. Voir Débats parlementaires (R.-U.), vol. III, sess. 1911, pp. 2438 à 2492. 6 avril 1911.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class
Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. J. Carlisle Hanson, Q.C.;

Mr. R.M. Emond, Assistant Director General, Staffing Policy and Programme Development, Public Service Commission.

M. J. Carlisle Hanson, c.r.;

M. R.M. Emond, directeur général adjoint, Direction de l'élaboration de politiques et programmes de dotation, Commission de la Fonction publique.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

CANADA. PARLIAMENT

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 59

Thursday, April 1, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 59

Le jeudi 1er avril 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

APPEARING:

The Honourable Roméo LeBlanc,
Minister of Fisheries and Oceans

COMPARAÎT:

L'honorable Roméo LeBlanc,
Ministre des Pêches et Océans

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

LIBRARY
MAY 20 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28635—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Thursday, April 1, 1982:
Mr. Fulton replaced Mr. Robinson (*Burnaby*).

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

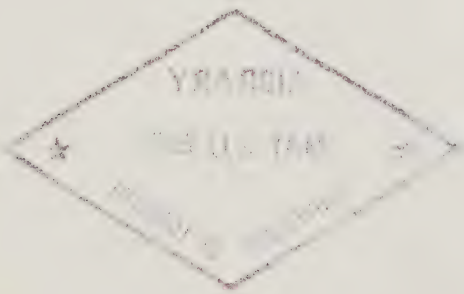
Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Conformément à l'article 65(4)*b*)

Le jeudi 1er avril 1982:
M. Fulton remplace M. Robinson (*Burnaby*).



Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 1, 1982
(62)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 3:40 o'clock p.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Doody and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty, Campbell, Fulton, Kempling, MacLellan, McMillan, Reid and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Other Senator present: The Honourable Senator Royce Frith, Deputy Leader of the Government in the Senate.

Other Member present: Mr. Charles Mayer.

Witnesses: Mr. Michael Warren, President and Chief Executive Officer, Canada Post Corporation. *From the Department of Justice*: Mr. Robert Green, Senior Counsel for Fisheries and Oceans; Mr. Mel Goldberg, Counsel for Fisheries and Oceans.

Appearing: The Honourable Roméo LeBlanc, Minister of Fisheries and Oceans.

In attendance: Mr. G.C. Eglington, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On Statutory Instruments Report No. 11 (5th Report for this Session) relating to SOR/72-263, Sale of Postage Stamps Regulations, now C.R.C. c.1293:

Mr. Michael Warren answered questions.

On SOR/79-345—Alice Arm Tailings Deposit Regulations:

The Minister and witnesses answered questions.

It was agreed,—That the Minister be invited to appear at a later date for further clarification.

Ordered,—That the last items on the Agenda stand until the next meeting.

The Honourable Senator Lafond moved,—That the Committee retain the services of Miss Lise Mayrand, from April 1st 1982 to August 31st 1982, as Counsel to the Committee, to examine the translations of Statutory Instruments under the terms agreed on March 4th 1982.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Ken Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) moved,—That the Committee retain the services of Mr. François Bernier, as Counsel to the Committee, under the terms negociated by the Steering Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1er AVRIL 1982
(62)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15h40 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty (président).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Doody et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty, Campbell, Fulton, Kempling, MacLellan, McMillan, Reid et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Royce Frith, Leader adjoint du Gouvernement au Sénat.

Autre député présent: M. Charles Mayer.

Témoins: M. Michael Warren, président-directeur général, Société canadienne des Postes. *Du ministère de la Justice*: M. Robert Green, premier avocat-conseil de la Division des pêches et des océans; M. Mel Goldberg, avocat-conseil de la Division des pêches et des océans.

Comparaît: L'honorable Roméo LeBlanc, ministre des Pêches et des Océans.

Aussi présent: M. G.C. Eglington, conseiller du Comité.

Le Comité reprend l'étude de l'Ordre de renvoi permanent qui lui est donné aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c.38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

A propos du rapport no 11 sur les textes réglementaires (5e rapport de la présente session) portant sur le DORS/72-263,—Règlement sur la vente des timbres postes, maintenant C.R.C. c.1293:

M. Michael Warren répond aux questions.

A propos du TR/79-345-Règlement sur les rejets de stériles dans le Bras Alice:

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le ministre sera invité à comparaître à une date ultérieure pour expliquer davantage la question.

Il est ordonné,—Que les dernières questions à l'ordre du jour soient réservées jusqu'à la prochaine séance.

L'honorable sénateur Lafond propose,—Que le Comité retienne les services de Mlle Lise Mayrand du 1er avril au 31 août 1982, à titre de conseiller du Comité, pour examiner les traductions des textes réglementaires, conformément aux dispositions convenues le 4 mars 1982.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Ken Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) propose,—Que le Comité retienne les services de M. François Bernier à titre de conseiller du Comité, conformément aux dispositions négociées par le Comité directeur.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

A 17h15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, April 1, 1982

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi 1er avril 1982

• 1539

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I call the meeting to order. May I invite Mr. Warren to join us, please; perhaps at the foot of the table here?

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre je vous prie. J'invite maintenant M. Warren à se joindre à nous. Peut-être pourrait-il s'asseoir à l'extrémité de la table.

• 1540

The first item on our agenda today relates to Statutory Instruments Report No. 11, which is the fifth report for this session, which dealt with SOR/72-263.

Le premier point à notre ordre du jour a trait au rapport numéro 11 sur les textes réglementaires, c'est-à-dire le cinquième rapport de la présente session, et plus précisément le DORS/72-263.

SOR/72-263—SALE OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS

DORS/72-263—RÈGLEMENTS CONCERNANT LA VENTE DE TIMBRES POSTES

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Now, just to bring committee members up to date on this particular regulation, the committee's concern dealt with the cancellation of licences to sell postage stamps. The committee made a report to both Houses. After a succession of correspondence between the Post Office Department and the committee, we made a report on July 17, 1980, in which we expressed concern that the terms of the regulations as they read did not provide for natural justice in that it gave entire discretion as to whether or not licences would be cancelled to the Postmaster. Following the creation of the Post Office Crown corporation, the committee wrote to Mr. Warren, as President of this Canada Post Corporation, to send him a copy of the committee's report. We had a response from him in which he indicated that he had reviewed the report and that he had doubts as to whether the action suggested by the committee was necessary, but he very kindly offered as well to come before the committee and to discuss the matter with members today.

Le coprésident (M. Beatty): En guise de mise au point, je rappellerais au Comité que nous nous étions inquiétés de l'annulation des permis de vente de timbres-postes. Le Comité avait fait rapport à ce sujet aux deux Chambres et, après un échange de correspondance entre le ministère des Postes et le Comité, nous avions déposé, le 17 juillet 1980, un rapport dans lequel nous nous inquiétions du fait que le libellé du Règlement représentait un déni de justice naturelle en ce sens qu'il donnait au ministre des Postes plein pouvoir discrétionnaire en matière de retrait ou d'annulation de permis de vente de timbres-postes. Suite à la transformation du ministère en une société de la Couronne, nous avons écrit à M. Warren, le président de la Société Postes Canada, pour lui transmettre un exemplaire de notre rapport. M. Warren nous a répondu en nous signalant qu'il avait parcouru le rapport et qu'il n'était pas certain que les mesures proposées par le Comité soient vraiment nécessaires. Toutefois, il nous proposait très gentiment de comparaître devant le Comité pour en discuter avec nous.

Mr. Warren, you have had a chance to review the report itself and I was wondering whether you want to give any elaboration on your comments that you made in the letter.

Monsieur Warren, vous avez eu le loisir de prendre connaissance du rapport et peut-être aimeriez-vous ajouter quelque chose à ce que vous nous avez dit dans votre lettre.

Mr. Michael Warren (President and Chief Executive Officer, Canada Post Corporation): Well, thank you, Mr. Chairman. I guess I might take just a couple of minutes and outline the rationale for that reply. We have over 10,000 business establishments, usually small convenience stores across this country, that are selling stamps, and we view the question of terminating that right, if you like, as an administrative issue. The size of commission paid on average would probably be about $50. We have a changeover of these—probably "agents" is the wrong technical term— so we are concerned about this. We have a responsibility to ensure there is a source of stamps in a neighborhood for the public and that there is not a long procedure associated with making that decision.

M. Michael Warren (président-directeur général, Société Postes Canada): Je vous remercie, monsieur le président. Je vais consacrer quelques instants à vous exposer les tenants et les aboutissants de cette réponse. Nous avons actuellement au Canada plus de 10,000 commerces de détail détenteurs d'un permis, et il s'agit le plus souvent de petits magasins de quartier, qui vendent des timbres-postes et, à nos yeux, la question de la suppression de ce droit de vente est en quelque sorte de nature administrative. En moyenne, la vente des timbres-postes représente pour ces commerces une rentrée inférieure à $50, et la liste de nos «agents»—le terme est probablement erronné—change constamment, de sorte que notre soucis premier est de veiller à ce que la population puisse toujours avoir accès à une source d'approvisionnements locale;

[*Text*]

For example, if we have a convenience store licenced by us that is selling stamps and there is a problem with the way in which they are providing that service to the public and we have a dispute over it, we want to be able to move quickly to make arrangements across the street or around the corner so people in that neighborhood can continue to have stamps, particularly the elderly and others who are not as mobile as the rest of us.

So a long procedure of appeal dealing with something that probably is in the range of, on average, $50, seemed to us to be administratively a bit impractical and might also affect our ability to keep stamps available to people in communities across the country.

The authority, the question of actually having to cancel this quasi-licence is very rarely exercised. I enquired before replying to your committee as to whether or not we have had complaints in this area, or whether your committee had received complaints, to try to get an assessment of whether we were dealing a problem that was recurring and one that we should attack together. And I found that we have not had any complaints, and believe me, Mr. Chairman, we receive complaints on many fronts. And on inquiring about your committee, I find that, I think, this interest has sprung largely from the principle of the issue rather than from your committee getting complaints from a number of quarters.

So those are, I believe, a few of the considerations that we have: being responsible for administering this small corner of the total postal system and for ensuring that we can keep the supply of stamps available to people in communities, without getting into a fairly elaborate process of appeals that might freeze our ability in the neighborhood to continue to have stamps available from other licensees. So I think those are essentially the highlights of our rationale.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Warren.

Mr. Kilgour asked if he could raise a question.

Mr. Kilgour: Mr. Warren, what is your understanding of natural justice?— just to make sure we are all talking about the same thing.

• 1545

Mr. Warren: I suppose there are dimensions here. I have some limited experience of this, having run one of the larger transit systems in the country and having agents that sell tickets and tokens and so on, but I would say that we would be dealing with questions of notice, probably; questions of cause. Does there have to be just cause shown for removing the licence? Is there some type of appeal to an authority within the Post Office or outside the Post Office? Those to me, in normal circumstances, would be dimensions that may not appear to be there at the moment. Some of them are there.

[*Translation*]

les décisions que nous prenons par conséquent ne s'assortissent pas d'une longue procédure.

Par exemple, prenons le cas d'un petit magasin de quartier qui détient un permis et vend nos timbres-postes: si nous avons un différend avec le commerçant, si nous ne sommes pas satisfaits du service fourni, nous voulons bien sûr être en mesure de prendre très rapidement d'autres dispositions, en accordant par exemple un permis à un autre magasin non loin de là, de sorte que les gens puissent continuer à acheter des timbres-postes dans leur quartier, et nous pensons surtout ici aux personnes âgées ou à tous ceux qui ont des problèmes à se déplacer.

Dès lors, puisqu'il s'agit en fait d'un revenu ne dépassant guère les $50 en moyenne, il nous a semblé qu'une longue procédure d'appel serait peu commode du point de vue administratif, sans même parler du fait qu'elle pourrait présenter un inconvénient pour les habitants de certaines localités qui risqueraient de se voir priver d'un point de vente de timbres-postes.

En réalité, les pouvoirs qui nous permettent de révoquer ce permis sont très rarement exercés et, avant de comparaître devant vous, j'ai demandé si nous avions eu des plaintes à ce sujet, ou si vous-même en aviez reçues, afin de voir s'il s'agissait véritablement d'un problème répétitif qui mériterait de votre part comme de la nôtre une attaque concertée. Toutefois, nous nous sommes rendu compte qu'aucune plainte n'avait été déposée et, vous pouvez m'en croire monsieur le président, ce ne sont pas les plaintes qui manquent dans notre secteur, et je me suis rendu compte également en m'enquérant à votre sujet que ce problème est davantage une question de principe que le résultat d'une multiplication des plaintes.

Voilà je crois quelques-unes des considérations dont nous devons tenir compte au niveau de la gestion de ce tout petit secteur du système postal, si nous voulons être sûrs que les petites localités continuent à disposer de points de vente alors qu'une procédure d'appel complexe pourrait nous empêcher de trouver de nouveaux distributeurs en cas de différends. Voilà donc essentiellement je crois les principaux éléments de notre raisonnement.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie monsieur Warren.

M. Kilgour a demandé à poser une question.

M. Kilgour: Monsieur Warren, quelle est votre définition de la justice naturelle? Nous devons en effet être sûrs que nous parlons bien de la même chose.

M. Warren: Plusieurs questions se posent à ce niveau. Néanmoins, j'ai un peu d'expérience dans ce domaine, étant donné qu'avant, j'ai eu la responsabilité d'administrer une des compagnies de transport en commun les plus importantes du pays, ainsi que la vente de billets par des agents accrédités; je dirais néanmoins que la question qui se pose porte sur la notification et probablement sur les raisons pour lesquelles la société décide de révoquer le permis d'un distributeur. En fait, faut-il prouver qu'il y a de bonnes raisons pour révoquer le permis?—Et y a-t-il des possibilités d'appel au niveau des

[*Texte*]

There is an opportunity for a licensee to have the reasons for the decision explained and to be heard. Now, beyond that, there is not an automatic provision for notice and there is no appeal beyond the Postmaster or to the courts.

Mr. Kilgour: To be heard before or after cancellation? To be heard before or after cancellation, Mr. Warren?

Mr. Warren: That is another dimension, yes.

Mr. Kilgour: That was a question at the end of my statement—question mark. Will you answer it, please?

Mr. Warren: I do not personally know. In looking at this in the last couple of weeks, in the absence of cases in recent years, it is difficult to give you an example if what has been done. In theoretical terms there is, with the current regulation, the possibility of a Postmaster cancelling the licence. He has to give reason, but does not necessarily have to give, at this point, notice, In that sense, the current system lacks that dimension of natural justice.

Mr. Kilgour: You are getting me, at least, confused. Is the gentleman sitting on your immediate left a lawyer?

Mr. Warren: Yes.

Mr. Kilgour: Has the gentleman on your immediate left ever explained to you what natural justice is in terms of law courts, in terms of the jurisprudence that we follow in this country?

Mr. Warren: He has and others have.

Mr. Kilgour: Do you think you have given us a few minutes ago in any way, shape or form what the concept, the light which the vehicle, the vessel that is called natural justice, contains, or are you giving your own particular—

Mr. Warren: I think you would have to assess that and maybe we could, Mr. Chairman, so that we could try to facilitate this, go back and help me to understand the question and then I will try to respond to it again.

Mr. Kilgour: I do not know whether we are both getting annoyed unnecessarily, but would you tell me why it is that before you came here today you did not get a proper briefing on what natural justice is, since that is one of the main, I guess perhaps the only subject that we are discussing here today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Am I being aggressive, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, I think slightly.

Mr. Kilgour: I will be more diplomatic.

I think the gentleman on your left would agree that natural justice, among other things, requires the right to be heard. Would you agree or not agree with the proposition that some of these cancellations take place before somebody has the right to be heard on a matter affecting their livelihood and financial well-being?

[*Traduction*]

instances de la Société canadienne des Postes, ou ailleurs? Dans les circonstances normales, ce sont là des questions qui ne semblent pas être prises en considération pour l'instant. A l'heure actuelle, le distributeur qui voit son permis révoqué peut demander qu'on lui fournisse des raisons. Mais à part cela, il n'existe aucune disposition automatique de notification, et mise à part la procédure d'appel auprès du directeur général des Postes, il n'existe aucun recours vis-à-vis des tribunaux.

M. Kilgour: Aucune possibilité d'être entendu avant ou après la révocation du permis, monsieur Warren?

M. Warren: C'est une autre question.

M. Kilgour: C'était précisément ce que je vous demandais. Voulez-vous répondre, s'il vous plaît?

M. Warren: Je ne sais pas, mais après avoir passé en revue les cas qui se sont posés au cours des dernières années, il m'est difficile de vous donner des précédents à ce sujet. Théoriquement, les règlements actuels permettent au directeur des Postes de révoquer un permis. Il doit néanmoins donner des raisons, mais pour l'instant, il n'est pas obligé de notifier l'intéressé, et dans ce sens, le système ne respecte pas le principe de la justice naturelle.

M. Kilgour: Le moins que je puisse dire, c'est que vous m'embrouillez. La personne à votre gauche est-elle juriste?

M. Warren: Oui.

M. Kilgour: Vous a-t-elle expliqué ce que l'on entendait par justice naturelle du point de vue des tribunaux, du point de vue de la jurisprudence canadienne?

M. Warren: Oui, et elle n'est pas la seule.

M. Kilgour: Pensez-vous que ce que vous venez de nous dire représente ce qu'on appelle la justice naturelle, ou s'agit-il de votre propre point de vue?

M. Warren: C'est une question d'interprétation, mais pour faciliter la discussion, nous pourrions peut-être, monsieur le président, revenir en arrière, pour que je comprenne bien votre question, à laquelle j'essaierai ensuite de répondre.

M. Kilgour: Nous nous emportons peut-être un peu, mais pourriez-vous me dire pourquoi vous vous présentez aujourd'hui devant le Comité sans, au préalable, vous être bien fait expliquer ce qu'est le principe de justice naturelle, étant donné que c'est la question la plus importante, sinon la seule, dont nous allons discuter aujourd'hui?

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Est-ce que je m'emporte, monsieur le président?

Le coprésident (M. Beatty): Un peu, je pense.

M. Kilgour: Je vais essayer d'être plus diplomatique.

Le juriste qui vous accompagne conviendra que la justice naturelle, entre autres choses, implique, pour toute personne, le droit d'être entendu. Seriez-vous d'accord pour reconnaître que certaines des révocations sont intervenues avant que les intéressés aient eu l'occasion de faire valoir leur point de vue

[*Text*]

Mr. Warren: I find it hard to answer that, because I am not aware of a recent case where this authority that you are questioning has been, in fact, exercised. So in theory I would agree with you that this approach to licensing and to the cancellation lacks a number of elements of natural justice, including the one you have talked about. My difficulty in answering the question the way you put it—and I am not trying to avoid it—lies in the fact that we do not have very much jurisprudence on this, because we have not had extensive experience in cancelling these licences.

Mr. Kilgour: Is it only the experience that is important, or is it the principle that somebody should have the right to be heard before they lose the source of their livelihood? Is that not the question?

Mr. Warren: Yes, I think the question may be: Should this, in fact, remain as an administrative procedure, or should it remain as one that has the elements of natural justice in it that you and I might agree are essential? I guess I would go a step farther and ask: If we were to inject those—and there is a variety of ways of doing it and I do not close the door to that—how does that affect the provision of stamps to the public? In the final analysis, are you really dealing here with natural justice applied to a situation that may in fact impact on our ability to serve the public? I think that is the issue that concerns us.

Mr. Kilgour: Have you read any of this correspondence—it is about three centimetres thick, four centimetres thick—on the subject?

• 1550

Take Mr. Eglington's letter, for instance, where he says:

The Committee . . .

—in a letter of November 27, 1978; I realize that is long before you got there—

> The Committee cannot agree that little would be gained by incorporating the principles of natural justice into the Regulations. Nor can the Committee agree that the smallness of the amount of commission at stake is the governing consideration.

I mean, is there not a fairly basic principle that as a Crown corporation, owned by all the people of Canada, you should have reasonably fair, and perceived-to-be-fair, practices before you cut people off at the knees, so to speak, people who have been serving you well in various communities in all the four corners of the country?

Mr. Warren: Maybe to abbreviate the discussion I could say yes, and then on the other hand, raise the question of how practical it is in terms of service to the public to provide that. We have looked at some alternative ways of trying to respond to what you are raising as a matter of principle, while at the same time trying to ensure that we do not get into situations where we are hung up for two or three months in some part of

[*Translation*]

sur une question qui, après tout, porte atteinte à leur gagne-pain et à leur situation financière?

M. Warren: Il m'est difficile de vous répondre, parce que je n'ai pas eu connaissance, dernièrement, de cas semblables. En théorie, je suis donc d'accord avec vous pour reconnaître que les procédures de délivrance et de révocation de permis ne respectent pas certains principes de justice naturelle, notamment celui dont vous avez parlé. Comme je vous le disais, il m'est difficile de répondre à votre question . . . au demeurant, je n'essaie pas de l'éluder. Comme je l'ai dit, il n'y a pas beaucoup de jurisprudence, étant donné que nous n'avons pas, jusqu'à présent, révoqué beaucoup de permis.

M. Kilgour: Est-ce l'expérience qui prime, ou le principe voulant que toute personne a le droit d'être entendue avant de perdre son gagne-pain? N'est-ce pas là la question la plus importante?

M. Warren: Vous avez raison; et cette question doit-elle être essentiellement une question de procédure administrative, ou doit-elle prendre en compte le principe de justice naturelle que vous et moi considérons comme essentiel? J'irai un peu plus loin et je dirai: si les considérations de justice naturelle doivent être prises en compte—on peut le faire de différentes façons, ce que je ne minimise pas—quelles sont les retombées administratives, par exemple, sur la vente de timbres au public? En dernière analyse, s'agit-il, dans ce cas, de respecter le principe de justice naturelle, au risque de fournir de moins bons services au public? C'est cette question qui nous préoccupe.

M. Kilgour: Avez-vous pris connaissance de ces documents? Comme vous le voyez, c'est une petite brique.

Prenez par exemple la lettre de M. Eglington, qui dit:

Le Comité . . .

. . . dans une lettre du 27 novembre 1978; je me rends compte que c'est bien avant que vous n'entriez en fonction . . .

> Le Comité n'est pas d'accord pour reconnaître qu'il n'y aurait rien à gagner si l'on intégrait les principes de justice naturelle dans le règlement. Il refuse aussi de reconnaître que la petite commission en cause est l'élément le plus important.

N'est-il pas fondamental qu'une société de la Couronne, qui appartient à tous les Canadiens, soit tenue d'être juste et équitable avant de couper les vivres, pour ainsi dire, à des gens qui l'ont servie partout au Canada?

M. Warren: Si je voulais être bref, je répondrais que oui, mais d'autre part, il y a une question d'ordre pratique, à savoir le service au public, et à ce sujet, nous avons étudié d'autres possibilités, tout en essayant de veiller à ce que, dans certaines communautés, nous ne soyons pas tenus d'attendre deux ou trois mois, jusqu'à ce qu'on ait trouvé une solution à cette

[*Texte*]

the community with a practice that makes it impossible for us to license somebody else until that is resolved, and thereby creating difficulties in making stamps reasonably available to the public.

Some of those options clearly include, I suppose, a system where we would have some formal process of review inside the Post Office. I think that may have been raised by the Postmaster General at one time as an alternative to the current system which would include a requirement for reasons and give an opportunity to be heard before any removal of the licence.

That is one approach. The other approach, which my own background brings to this, is to look at some type of contractual arrangement between the Post Office and the licensee, which is similar to the kind of licensing arrangement that, say—I am trying to find a parallel situation—transit systems have with their agents who are often the same types of stores that we are dealing with here.

If that was achieved, then there would be recourse, obviously, to the courts, where you have a situation of cause arising to terminate a licence.

So we have tried to look at some alternatives to the present approach, which may still allow us to move with some dispatch to provide service to the public, but still, at the same time, provide a greater degree of notice and opportunity for recourse on the part of the licensee.

Mr. Kilgour: Has your position changed, then, since 1978, from the letter that I read to you before?

Mr. Warren: The 1978 position, as you pointed out, is not mine.

What I said in the letter, I think, to this committee was that the former Postmaster General had reviewed this; that he had taken a position that the current regulations seemed to be acceptable in terms of the job that we had to do. But I did, as the chairman pointed out in the opening of this discussion, say that I would be glad to look at this further.

I have looked at it further; we have to review, as you know, Mr. Chairman, all of the regulations associated with the new Act, and I think we have some two years from the date of proclamation in which to do that, and I am quite prepared, so that we can avoid a lot of unnecessary discussion here, to look at the type of alternatives I have just identified.

We have to bring this regulation before you again, along with many others that are associated with the Act, to see whether we cannot end up with a degree of natural justice that satisfies the principle you have raised and still make it administratively workable from the Post Office point of view, and I am quite prepared to commit us to that, and I have given you, I think, two options, two models, that we might look at.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, if you want to cut me off, I appreciate the attitude of flexibility that Mr. Warren is displaying with the latter part of his comments today.

[*Traduction*]

question, avant de délivrer d'autres permis qui permettront au public d'acheter facilement des timbres.

Il y a plusieurs possibilités, par exemple une procédure interne d'examen. Cette possibilité a peut-être déjà été évoquée par le ministre des Postes et pourrait remplacer le système en vigueur; si cette procédure était adoptée, la société devrait donner les raisons de la révocation et permettre à l'intéressé d'être entendu avant la révocation de son permis.

C'est une possibilité. Une autre possibilité consisterait à conclure des accords contractuels entre la Société canadienne des Postes et les distributeurs, similaires aux accords de délivrance de permis—j'essaie de faire un parallèle—conclus entre les compagnies de transport et leurs agents qui, souvent, tiennent des magasins comme ceux dont nous parlons ici.

Si l'on y parvenait, il y aurait de toute évidence possibilité de recours devant les tribunaux en cas de révocation de permis.

Nous avons étudié certaines autres solutions qui permettraient de continuer à bien servir le public et qui laisseraient aux distributeurs une plus large marge de manoeuvre en ce qui concerne les recours possibles.

M. Kilgour: Est-ce que vous avez changé d'avis depuis 1978, c'est-à-dire depuis la lettre que je vous ai lue avant?

M. Warren: Je n'étais pas en fonction à l'époque.

Dans la lettre que j'ai adressée au Comité, je crois avoir dit que l'ancien ministre des Postes avait étudié la question; il était d'avis que les règlements en vigueur étaient acceptables, compte tenu de ce que nous avions à faire. Mais également, comme le président l'a fait remarquer au début, j'ai dit que je serais très heureux de reprendre le dossier en main.

C'est ce que j'ai fait, monsieur le président; nous devons étudier tous les règlements d'application de la nouvelle loi—nous avons d'ailleurs, pour ce faire, deux ans à partir de la date de la proclamation—et pour ma part, je suis tout à fait disposé, pour que nous ne nous étendions pas trop sur le sujet pour l'instant, à étudier toutes les autres possibilités dont je viens de parler.

Lorsque le travail sera terminé, nous soumettrons le règlement à votre approbation, ainsi d'ailleurs que d'autres règlements d'application de la loi, et à ce moment-là, nous verrons s'il est possible d'intégrer dans les règlements le principe de justice naturelle dont vous avez parlé d'un point de vue administratif; pour ma part, je suis tout à fait disposé à le faire et je crois vous avoir donné deux possibilités.

M. Kilgour: Monsieur le président, coupez-moi la parole si je m'étends trop; je suis heureux de constater que M. Warren fait preuve de souplesse dans ce qu'il vient de dire.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think, Mr. Warren, the suggestion you made might be very helpful. Are there other members of the committee who have questions? I am sorry, Senator.

Senator Doody: Just one, Mr. Chairman. There has been some discussion about people's livelihoods involved and so on, and Mr. Warren mentioned a $50 inventory. How large are the sales in the these licensee establishments as a rule? Are there really livelihoods involved, and if there are livelihoods, then how do you manage to keep track of them if there is only a $50 inventory on hand at any given time? I mean, it is $35 for a sheet of stamps, now, is it not?

Mr. Warren: The $50 would be, I think, a reasonable estimate of the income that would accrue to say a "Ma and Pa" store or a convenience store for the sales of stamps over a year, their net profit, which is in effect about 5 per cent. They are very much like subway tokens or bus tickets.

• 1555

They do not make a great deal of money in terms of commission, but the availability of stamps or bus tickets and so on in these stores encourages people to come in to buy them there and then they buy their milk products or their other products in those establishments. So the $50 figure is probably a rough average of the net income that somebody in a convenience store might experience of 10,000 we have. Some do greater overall profit than that. When we are talking about somebody's livelihood, it is a relatively small portion of income: the store that is selling bread, milk and magazines and 3,000 other small products.

Senator Doody: It is a $50 income, not a $50 inventory.

Mr. Warren: That is right.

Senator Lafond: A $50 income annually.

Mr. Warren: Yes. I am saying now that means that they would have bought probably—that may represent 5 per cent of the value of the stamps they bought during the course of the year. So, to them in terms of their income, their dependency on that, I would say the $50—

Senator Doody: That is fine. I can understand the attraction of having it there. But when you mentioned inventory, I was wondering how the Post Office managed to keep track of $50 inventories . . .

Mr. Warren: We know what our overall sales are—

Senator Doody: You must have more auditors running around than you have licences.

Mr. Warren: We try to use them to deliver the mail, if we can, rather than—

Senator Doody: Well, somebody should.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Ce que vous venez de proposer, monsieur Warren, pourrait être très utile. Y a-t-il d'autres questions à ce sujet? Excusez-moi, sénateur.

Le sénateur Doody: Une question, monsieur le président. On a parlé du gagne-pain des gens, etc., et M. Warren a parlé d'un stock de $50. Les ventes de ces distributeurs sont-elles importantes? Est-ce véritablement d'une question de gagne-pain que nous parlons, et si c'est le cas, comment est-il possible de connaître toutes les opérations si ces distributeurs n'ont que pour $50 de timbres à la fois? Une feuille de timbres vaut $35, n'est-ce pas?

M. Warren: Je crois que le chiffre d'affaires annuel d'un distributeur qui a un petit magasin serait de $50, son profit net, soit environ 5 p. 100. Ces distributeurs sont dans le même cas que les vendeurs de billets de métro ou d'autobus.

On ne peut pas dire que les commissions que ces distributeurs touchent sur la vente de timbres soient importantes, mais le fait qu'ils aient des timbres ou des tickets d'autobus, etc., encourage les gens à venir les acheter là, et en même temps, puisqu'ils sont là, ils achètent leur lait, ainsi que d'autres marchandises. Donc, en fait, les $50 représentent le revenu approximatif net d'un des 10,000 distributeurs que nous avons. Il y en a par contre d'autres qui font davantage de bénéfices. Quand on parle du gagne-pain de quelqu'un, on doit se rendre compte que ces $50 représentent une partie relativement peu importante du revenu, étant donné que les magasins qui vendent des timbres vendent également du pain, du lait, des magazines, ainsi d'ailleurs que 3,000 autres produits.

Le sénateur Doody: Donc, leur revenu est de $50, et non pas leur stock.

M. Warren: C'est exact.

Le sénateur Lafond: Un revenu de $50 par année.

M. Warren: Oui. Je veux dire que cela représente probablement 5 p. 100 de la valeur des timbres qu'ils ont achetés pendant l'année. Donc, pour eux, la vente de timbres leur permet d'ajouter $50 à leur chiffre d'affaires annuel.

Le sénateur Doody: Très bien. Je comprends que c'est intéressant pour eux de vendre des timbres. Mais lorsque vous avez parlé de stock, je me demandais comment la société était en mesure de contrôler des stocks de $50 . . .

M. Warren: Nous savons ce que nous vendons globalement . . .

Le sénateur Doody: Vous devez employer plus de vérificateurs que vous n'avez de distributeurs.

M. Warren: Dans la mesure du possible, nous leur demandons de livrer le courrier plutôt que . . .

Le sénateur Doody: Il faudrait que quelqu'un le fasse.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Senator. Mr. MacLellan.

Mr. MacLellan: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Warren, Canada Post has more or less taken over a lot of the duties of CNCP Telecommunications in many areas. Telexes which are received by Canada Post offices have their telex or receiving machines in the middle of their operations. There is a problem with secrecy of some of the messages that are transcribed, and quite often these sets are left completely unattended and anyone can go and pick up the message that is transcribed and just leave it there, read it. It can be passed around. There is no privacy at all as to these messages, quite often, that are sent. I was wondering if Canada Post is going to be doing something in this regard.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. MacLellan, just before Mr. Warren answers and I will certainly allow him to answer, but I should point out that it is really beyond the scope of our deliberations . . .

Mr. MacLellan: Oh, I know that, I know that. It is a question that I think, if we had some time—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is just a different question—please go ahead.

Mr. MacLellan: It is just one question, Mr. Chairman, and I realize it is beyond the scope, but it is important in regard to the secrecy of information that is sent.

Mr. Warren: We are trying, sir, to build the Telepost and INTELPOST business and in that regard, we are addressing the issue that you raised, of trying to take it from what was a pilot project a year or two ago to a mainline service in Canada Post. That involves upgrading the secrecy associated with it, or the normal confidentiality. In some cases, in some parts of the country, it is very well placed. In others it is still in that sort of experimental mode, and so we are moving aggressively to do that. I think that is also part of trying to get more messages people understand.

Mr. MacLellan: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. MacLellan and Mr. Warren. I believe Mr. Kempling had a question.

Mr. Kempling: Just one short question. It is not quite on this, but if I may—I do not see Mr. Warren that often.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just as long as no member of the committee brings it to our attention.

Mr. Kempling: Mr. Warren, I wanted to ask you. I was in a sub-post office at the time of the changeover to the 30-cent stamps and the individual had quite a large inventory of stamps on hand. He told me that the Post Office would not take back the stamps on hand and replace them with the 30-cent stamps. Is that correct? There was quite a bit of difficulty. They had to sell a whole series of stamps, in fact,

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Merci sénateur. Monsieur MacLellan.

M. MacLellan: Merci, monsieur le président. Monsieur Warren, la Société canadienne des Postes a plus ou moins pris en charge les opérations de CNCP Télécommunications dans beaucoup de régions. Les téléscripteurs qui se trouvent dans les bureaux de poste sont laissés sans surveillance, ce qui fait que très souvent, n'importe qui peut prendre connaissance des messages reçus ou transmis, et même les faire circuler. Le caractère confidentiel de l'information n'est donc pas respecté, et à ce sujet, je me demande si la société envisage de faire quelque chose.

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, monsieur MacLellan. Avant que M. Warren ne réponde à votre question, je voudrais vous faire remarquer que ce n'est pas vraiment de cela qu'il est question maintenant . . .

M. MacLellan: Je le sais. C'est une question qui, si nous en avions le temps . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est une question tout à fait différente—continuez.

M. MacLellan: Une question, monsieur le président. Je me rends bien compte que ce n'est pas ce dont nous discutons maintenant, mais c'est une question importante, qui a trait au secret de l'information.

M. Warren: Nous essayons de mettre sur pied les services de Téléposte et de INTELPOST, et à cet égard, nous avons étudié la question que vous posez, c'est-à-dire intégrer ce projet pilote aux opérations générales des Postes. Pour cela, il faut davantage respecter le caractère secret ou confidentiel des informations. Dans certaines régions, cela marche bien. Dans d'autres, les opérations en sont encore au stade expérimental, mais nous nous attaquons à la question.

M. MacLellan: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur MacLellan et monsieur Warren. M. Kempling, je crois, veut poser une question.

M. Kempling: Une brève question. Elle ne porte pas sur le même sujet, mais si vous me le permettez, je vais quand même la poser, étant donné que je n'ai pas trop souvent l'occasion de voir M. Warren.

Le coprésident (M. Beatty): Si les autres membres du Comité n'y voient pas d'objection.

M. Kempling: Monsieur Warren, j'étais dans un bureau de poste auxiliaire au moment où le prix des timbres est passé à 30 cents, et le distributeur avait encore un stock important de timbres. Il m'a dit que la société ne lui reprendrait pas son stock et qu'elle ne lui remettrait pas des timbres de 30 cents à la place. Est-ce exact? Cette personne est dans une situation un peu difficile, car elle doit vendre toute une série de timbres;

[*Text*]

order more stamps to get it up to the 30 cents. Is that one of your—

Mr. Warren: Well, as a rule we try to deplete the system of stamps like that. The new 30-cent stamp will be coming out soon. We have a number of stamps, the Jules Léger stamp, the Terry Fox stamp . . .

Mr. Kempling: I am not referring to that. The stamp you have out now that you charge 30 cents for.

Mr. Warren: We try to deplete those stamps so that we do not end up with stamps that our customers have paid for and that we end up storing somewhere and not using. So, our effort is to try to get rid of those.

• 1600

Mr. Kempling: So you do not take them back, in other words.

Mr. Warren: Well, we tend to try to get the agents to utilize them unless they have an enormous overage for some reason.

Mr. Kempling: Well, this is several thousand dollars.

Mr. Warren: If you could give me that particular one, I would be glad to have a look at it.

Mr. Kempling: All right, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Kempling. Could we stray back for a minute to the matter of the authority . . . ?

Mr. Warren: I have already answered your invitation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I appreciate your willingness to deal with these matters. Could I perhaps just get some clarification from Mr. Warren? The first is that you stress that one of the administrative concerns you had was that if you are going to take somebody's licence away, you did not want a long period where the public would be deprived of service and where some alternative would not be open. But is there anything in the regulations that would forbid you, at any time, from licensing somebody else down the street from someone who currently has a licence?

Mr. Warren: No, there is not. That is a good question. But if we have a particular licensee, and that is a pretty heavy word, but somebody who is selling stamps at a 5 per cent commission for us, and there is a dispute between ourselves and that store operator about the way in which the stamps are being sold or about the way in which the service is being operated, and we have a procedure that requires a month or so to resolve, trying to get another store in that community, adjacent to this one across the street, to go out and lay out the money required to buy an inventory of stamps when they know that there is a dispute with the initial licensee, which may or may not result in that licensee keeping the licence, means it is very hard—and I know this from experience in other quarters—to get a new licensee to accept.

[*Translation*]

en fait, il faut qu'elle en commande plus pour pouvoir avoir des timbres de 30 cents. Est-ce que . . .

M. Warren: En règle générale, nous essayons d'épuiser les anciens timbres de cette façon. Le nouveau timbre de 30 cents sera mis en vente bientôt. Nous avons un certain nombre de timbres nouveaux, le timbre à l'effigie de Jules Léger, de Terry Fox . . .

M. Kempling: Je ne parle pas de cela. Je parle du timbre de 30 cents que vous vendez maintenant.

M. Warren: Nous essayons d'épuiser les stocks d'anciens timbres pour ne pas devoir racheter les timbres que nos clients nous ont achetés et payés sans possibilité de les utiliser. Donc, nous essayons de nous en débarrasser.

M. Kempling: En d'autres termes, vous ne reprenez pas ces timbres.

M. Warren: Nous essayons de faire en sorte que les distributeurs les vendent, à moins que pour une raison ou pour une autre ils en aient trop.

M. Kempling: Cela peut représenter plusieurs milliers de dollars.

M. Warren: Si vous pouvez me donner des détails, je serai heureux d'étudier la question.

M. Kempling: Très bien, merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Kempling. Est-ce que nous pourrions en revenir brièvement à la question des pouvoirs . . .

M. Warren: Certainement.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous sais gré de l'intérêt que vous portez à l'étude de ces questions. Pourriez-vous me donner quelques explications, monsieur Warren? Vous insistez sur le fait que d'un point de vue administratif l'une de vos préoccupations, lorsque vous décidez de révoquer le permis de quelqu'un, consiste à ne pas priver trop longtemps le public des services auxquels il a droit. Mais, dans le règlement, y a-t-il quelque disposition que ce soit qui vous empêche de délivrer un permis à quelqu'un d'autre?

M. Warren: Non. C'est une bonne question. Prenons le cas d'un distributeur qui vend des timbres et encaisse une commission de 5 p. 100 sur ses ventes. En cas de conflit entre la société et ce distributeur à propos des modalités de vente ou de la façon dont les transactions sont faites, nous sommes tenus de respecter une procédure d'un mois ou plus pour trouver une solution, c'est-à-dire pour essayer de trouver un autre magasin dans la même communauté qui ne se trouve pas trop loin, trouver les fonds nécessaires pour constituer un stock de timbres, etc.—il peut être difficile de trouver un autre distributeur étant donné que l'on ne sait pas si le premier conservera ou non son permis.

[*Texte*]

You might have to ask that licensee, after a month or two, to cease selling stamps. It is not all that attractive for them to sell stamps, we know, with the financial return. It is a convenience item to try to get the public to come in. But I am saying the practical problem here is that if you have a long hearing and in the meantime there may not be any service to people in that particular part of the community.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): One final point, and that is that we had indicated to the committee, I think, informally, and I think you alluded to it today, that there are procedures that are followed by the Post Office to ensure that a person is given some explanation as to why his licence has been revoked and it allows him a chance to appeal that. Really, the only issue that is before the committee is whether those procedures should not be formalized. Why should a person not have a guarantee in the regulations that he would be told why his licence was being taken away?

The contentious one is this Section 14, which reads simply as follows:

A postmaster may at any time cancel any licence issued under these Regulations.

Mr. Warren: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There is no provision to require that any reason be given to a person whose licence is taken away, and there is no provision to require that anybody even be given a fair hearing.

The committee's sole concern from the outset was to formalize that a person would be entitled to know why he was losing his licence and would be entitled to say: Well, I do not think that is fair and I want to appeal that. Why could that not be formalized?

Mr. Warren: Well, we ended up earlier in some debate about natural justice and the definition of it. I have come here today to say that there are two options that we would seriously look at putting in the revised regulations which we must bring back to you. One of them is the option you just talked about, and the other one is to take it out of an internal review, which is assured, where reasons must be given, and so on, and put it into the area of contract law so that we have a contract between this licensee and ourselves, with conditions, and the licensee then has recourse, I suppose, to the courts, if we cancel for cause and the licensee does not believe that cause was justified.

So there are two avenues. There may be permutations and combinations of those two. Therefore, what I am saying to you is that I would be glad to have us, as we bring this regulation forward as part of the review of all regulations for the Post Office under the new corporation, incorporate in there a version of either your approach or the one I have just talked about. So I do not see a major problem with it and I do not really see the need to have a major debate about it.

[*Traduction*]

Il se peut également que quelques mois après vous soyez tenus de demander au nouveau distributeur de ne plus vendre de timbres. En fait, ce n'est pas très intéressant pour eux de vendre des timbres étant donné le peu qu'il y a à gagner. C'est un moyen qu'ils utilisent pour attirer des clients. D'un point de vue pratique, la situation n'est pas simple étant donné que si l'audience prend beaucoup de temps et que dans l'intervalle vous espérez que le distributeur continue de vendre des timbres, il peut très bien ne pas le faire et ensuite ne pas offrir au public les services auxquels il a droit.

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière question qui a trait à ce que nous avons dit officieusement au Comité et que vous avez abordée aujourd'hui à savoir que la Société donne les raisons de la révocation du permis et permet à l'intéressé d'interjeter appel. En fait, la seule question devant le Comité consiste à savoir s'il ne faudrait pas établir formellement ces règles. Pourquoi ne pas garantir, par voie de réglementation, aux intéressés qu'on leur exposera les motifs de la révocation?

L'article en litige est l'article 14 qui se lit comme suit:

Le directeur des postes peut quand il l'entend révoquer tout permis délivré en vertu des règlements.

M. Warren: Oui.

Le coprésident (M. Beatty): Aucune disposition n'oblige à donner les raisons de la révocation pas plus que de donner l'occasion à la personne en cause d'être entendue.

La seule chose qui intéresse le Comité depuis le début consiste à mettre noir sur blanc qu'une personne a le droit de savoir pourquoi son permis est révoqué et d'interjeter appel. Pourquoi ne pourrait-on pas mettre cela noir sur blanc?

M. Warren: Nous avons parlé avant du principe de la justice naturelle et de sa définition. Je comparais aujourd'hui pour dire qu'il y a deux options que nous étudierons sérieusement et que nous envisageons d'intégrer dans la révision du règlement que nous vous soumettrons par la suite. La première est celle dont vous venez de parler et l'autre porte sur la question d'examen interne où les raisons de révocation devront être données, etc., ce qui ressortira au droit des contrats de sorte qu'il existera un contrat entre le distributeur et la Société prévoyant des conditions d'opération, et le distributeur pourra, s'il croit que la révocation de son permis n'est pas justifiée, s'adresser aux tribunaux.

Il y a donc deux possibilités, qui peuvent être combinées d'ailleurs. Par conséquent, en vertu de la nouvelle Loi sur la Société canadienne des postes, nous serons heureux d'étudier ces possibilités, de vous soumettre les règlements révisés et d'y prévoir soit les mesures que vous préconisez ou celles dont je viens de parler. Cela ne fait pas problème et il n'y a donc pas lieu d'en parler davantage.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No. Well, I think the suggestion that you made was a worthwhile one. You said that you had had the opportunity to discuss it with the committee, you would be reviewing it and that your mind was open,—

Mr. Warren: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —and I think I probably detect a consensus on the committee that that would be acceptable to members of the committee. Am I correct in that?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If that is so, then, Mr. Warren, could we simply thank you very much. You have been very helpful. We do appreciate the openness that you have shown and your presence here has been very helpful to us.

• 1605

Mr. Warren: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. The next item on our agenda is the Alice Arm Tailings Deposit Regulations.

Just before we get to that there is a small housekeeping item that perhaps we could attend to. We had made the decision before to seek to have temporary counsel hired for an interim period. We are instructed by the House of Commons that a further motion is necessary to approve that. I believe Senator Lafond has a motion about it.

Senator Lafond: Well, the dates are a little bit jumbled on this. I thought we could have the services of the clerk to read it. Essentially we agreed, I believe on March 4, to retain the services of Miss Mayrand from April 1 to August 31. There is a little bit of difficulty with the form of the initial motion, so what we are trying to do now is to correct that by the motion which follows.

I move that the committee retain the services of Miss Lise Mayrand from April 1, 1982, to August 31, 1982, as counsel to the committee to examine the translation of statutory instruments under the terms agreed to previously, on March 4, 1982.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Welcome, Mr. LeBlanc. Please have a seat.

SOR/79-345—ALICE ARM TAILINGS DEPOSIT REGULATIONS

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Non. Je dois dire que votre proposition est intéressante. Vous avez dit que vous avez eu l'occasion d'en parler avec le Comité, que vous étudieriez la question et que vous n'aviez pas de préjugé . . .

M. Warren: C'est exact.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que tous les membres du Comité sont d'accord, n'est-ce pas?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Dans ce cas, il ne me reste plus qu'à vous remercier beaucoup, monsieur Warren. Vous nous avez beaucoup aidés. Nous voudrions vous remercier de votre ouverture d'esprit.

M. Warren: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Le point suivant à l'ordre du jour est le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Mais avant d'aborder cette question, je voudrais vous signaler une affaire d'ordre interne. Nous avions décidé d'engager un conseiller juridique à temps partiel. Or, d'après la Chambre des communes, une nouvelle motion en ce sens est nécessaire, motion que le sénateur Lafond a préparée.

Le sénateur Lafond: Il y a eu des erreurs quant aux dates. Il avait été convenu le 4 mars dernier que M^lle^ Mayrand serait engagée du 1^er^ avril au 31 août. Comme la première motion n'était pas réglementaire, nous avons rédigé la motion suivante:

Je propose que le Comité engage M^lle^ Lise Mayrand du 1^er^ avril 1982 au 31 août 1982 en qualité de conseiller juridique du Comité. Elle sera chargée d'examiner la traduction des textes réglementaires, et cela aux conditions fixées le 4 mars 1982.

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Bonjour, monsieur LeBlanc. Prenez place, s'il vous plaît.

DORS/79-345—RÈGLEMENT SUR LES REJETS DE STERILES DANS LE BRAS ALICE

[*Texte*]

March 12, 1982

The Honourable John M. Godfrey
Joint Chairman
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Senator Godfrey:

I apologize for this belated reply to your letter of October 16 but some time was needed to ensure that all the details necessary for a full reply had been received.

As you anticipated, the Scientific Panel which I had appointed to re-evaluate the effects of mine tailings deposit on the marine resources of Alice Arm has completed its review. A copy of the Panel's final report, submitted to me at the end of July, is enclosed for the information of the Committee. As you will see, the basic conclusion of the Panel is that the submarine tailings discharge is environmentally sound and that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations will protect the fisheries of Alice Arm. The Panel recommended the implementation of two special provisions to provide additional assurance about the safety of the tailings discharge, namely:

(1) extension of the discharge pipe to a depth of one hundred metres, and

(2) the accelerated implementation of a program to reduce the levels of cadmium, lead and zinc in the tailings.

I have accepted these recommendations and am proceeding to implement them. Mr. James Foreman, the President of Amax, has recently confirmed that the outfall pipe will be extended, and that research on measures to implement a metal recovery program is underway. I trust you will agree that the findings of the Scientific Panel has finally laid to rest the concerns of many individuals and groups.

I believe that I have already informed you that two Fishery Officers attended the twenty-first annual meeting of the Nishga Tribal Council held in November, 1978 in Prince Rupert. There they consulted with the delegates to obtain information about commercial and recreational fishing activity in Observatory Inlet, Hastings Arm, and Alice Arm. The Amax proposal to re-open the Kitsault mine and to discharge tailings into Alice Arm was discussed at the meeting. The Fishery Officers do not recall that the Nishga expressed any particular concerns at that time.

As to the food fisheries at the head of Alice Arm, the specific requirements imposed by the Alice Arm Tailings Deposit Regulations requiring the discharge of tailings at a minimum of fifty metres and the prohibition of tailings in

[*Traduction*]

Le 12 mars 1982

L'honorable John M. Godfrey
Coprésident
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes sur les
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur le Sénateur,

Veuillez excuser ma réponse tardive à votre lettre du 16 octobre, mais il m'a fallu un certain temps pour obtenir tous les détails nécessaires à une réponse complète.

Comme prévu, le groupe d'experts scientifiques que j'avais nommé pour réévaluer les effets des rejets de stériles de la mine sur les ressources marines du bras Alice a terminé son étude. Vous trouverez d'ailleurs ci-joint, pour la gouverne de votre comité, un exemplaire du rapport final de ce groupe d'étude que j'ai reçu à la fin de juillet. Comme vous le verrez, la conclusion fondamentale du groupe est que les rejets de stériles ne sont pas nuisibles à l'environnement et que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice protège suffisamment les pêcheries du bras Alice. Le groupe d'étude a toutefois recommandé la mise en oeuvre de deux mesures spéciales pour éliminer tout doute possible quant à la sécurité de ces rejets de stériles, à savoir:

1) la relocalisation de l'exutoire à une profondeur de cent mètres, et

2) la mise en oeuvre accélérée d'un programme de réduction de la teneur des stériles en cadmium, en plomb et en zinc.

J'ai accepté ces recommandations et je suis en train de les faire mettre en oeuvre. M. James Foreman, président d'Amax, vient de me confirmer que l'exutoire sera prolongé et que des recherches sont en cours pour mettre sur pied un programme de récupération du métal. Je crois que vous conviendrez que les constatations du groupe d'experts scientifiques ont enfin permis de soulager l'inquiétude de nombreux particuliers et groupes.

Je crois vous avoir déjà fait savoir que deux agents des Pêches ont participé à la vingt-et-unième assemblée annuelle du conseil de tribu des Nishgas, tenue en nombre 1978 à Prince Rupert. Ils y ont rencontré les délégués qui les ont renseignés sur la pêche commerciale et sportive dans l'anse Observatory, dans le bras Hastings et dans le bras Alice. Le projet de la société Amax visant à réouvrir la mine Kitsault et à déverser les stériles dans le bras Alice a alors fait l'objet de discussions. Les agents des Pêches ne se souviennent pas que les Nishgas aient manifesté d'inquiétude particulière à l'époque.

En ce qui concerne la pêche de subsistance pratiquée par les autochtones à la tête du bras Alice, les exigences précises du règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice, qui stipulent que les stériles doivent être déversés à un minimum

[*Text*]

shallow waters, will protect the salmon stocks, and prevent contamination of intertidal species such as clams. There is no doubt that the tailings will displace deep water species such as halibut and crab, but the net impact on the limited native fishery of those species will be minimal. The tailings discharge will not affect fishery resources in Observatory Inlet or Hastings Arm.

In my letter of June 23 I advised you that "there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulation". However, as part of its review procedure, the Pollution Control Branch of the Province of British Columbia did publish applications from Amax (previously Climax Molybdenum) seeking approval for the proposed deposit of marine tailings. The first application, later withdrawn, was published in the Prince Rupert Daily News on October 7, 1975 and in the B.C. Gazette on October 9, 1975. The second application was published April 2, 1976 in the Daily News, and on April 22, 1976 in the B.C. Gazette. Copies of all of these published notices are enclosed.

As to your statement that my letter of June 23rd would not "satisfy the Committee that Sections 33 (12) and (13) and 33.1 (3) of the Fisheries Act could with propriety be used to make such regulations", I am unable to see how I can usefully add to what was said in that letter. As I explained then, and as I can only reiterate now, the regulations, in my view, do not constitute an unusual or unexpected use of the enabling powers in Section 33, especially since Subsection 33(13) contemplates the very possibility that a regulation such as the Alice Arm Tailings Deposit Regulations might be required.

You refer also to the fears of the Committee that the special regime "will affect the deterrent value of Section 33 of the Fisheries Act". Since Subsection 13 specifically authorizes the enactment of regulations prescribing "(*a*) the deleterious substances or classes authorized to be deposited notwithstanding Subsection (2)" (emphasis mine), I cannot see how those fears can be substantiated.

In my letter of June 23rd I did try to answer all of your questions concerning the legal aspects of these Regulations, which are questions, as I entirely agree, that are properly a matter for your committee. I believe that I also tried to explain the factual basis and the nature of the scientific studies which indicated why the Regulations should be acceptable. It is my understanding that policy matters relating to Fisheries and Oceans are within my province as the responsible minister subject, of course, to the approval of cabinet colleagues. I feel that I do have the legal authority to carry out that policy, and I have had no formal indication that I am doing so other than in a manner sanctioned by law.

[*Translation*]

de 50 mètres et interdisent la présence des stériles dans les eaux superficielles, protègent suffisamment les stocks de saumon et empêchent la contamination des espèces interdidales comme les clams. Sans doute les stériles déplaceront-ils certaines espèces d'eau profonde comme le flétan et le crabe, mais l'incidence nette sur les prises, d'ailleurs limitées, des autochtones sera minime. Les rejets de stériles ne modifieront en rien les ressources halieutiques de l'anse Observatory ou du bras Hastings.

Dans ma lettre du 23 juin dernier, j'avais admis qu'aucune mesure officielle n'avait été prise «pour mettre le grand public au courant du projet de règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice». Toutefois, dans le cadre de son examen, la Direction de la lutte contre la pollution *Pollution Control Branch* de la Colombie-Britannique a bien publié la demande d'approbation des rejets de stériles marins présentée par la société Amax (anciennement *Climax Molybdenum*). La première demande, qui fut plus tard retirée, a été publiée dans le *Prince Rupert Daily News* du 7 octobre 1975 et dans la *B.C. Gazette* du 9 octobre suivant. Le deuxième demande a été publiée le 2 avril 1976 dans le *Daily News*, et le 22 avril 1976 dans la *B.C. Gazette*. Vous trouverez d'ailleurs ci-joint copie de toutes ces demandes.

En ce qui concerne votre affirmation selon laquelle ma lettre du 23 juin «ne l'a pas convaincu le comité que les paragraphes 33(12) et (13) et 33.1(3) de la Loi sur les pêcheries pouvaient effectivement servir de fondement à l'établissement de ce règlement», je ne vois vraiment pas comment je pourrais être plus clair que je l'ai été. Comme je l'ai expliqué à ce moment, et je ne peux que le répéter maintenant, l'article 33 de ce règlement ne fait pas appel, à mes yeux, à des pouvoirs habilitants inhabituels et inattendus, surtout que le paragraphe (13) envisage la possibilité même d'obliger le recours à un règlement tel que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

Vous faites également allusion à l'inquiétude du comité qui craint qu'«un régime spécial . . . ne diminue l'effet dissuasif de l'article 33 de la Loi sur les pêcheries». Or, puisque le paragraphe 13 autorise précisément la promulgation de règlements prescrivant que «a) les substances ou catégories de substances nocives dont l'immersion ou le rejet sont autorisés par dérogation au paragraphe (2)» (c'est moi qui souligne), je ne crois vraiment pas que ces craintes soient fondées.

Dans ma lettre du 23 juin, j'ai bien essayé de répondre à toutes vos questions concernant les aspects juridiques de ce règlement, aspects qui, j'en conviens entièrement, relèvent directement de votre comité. J'estime avoir également essayé d'expliquer la réalité des faits et la nature des études scientifiques qui justifient le règlement sous sa forme actuelle. A titre de ministre responsable, je crois savoir que les questions de politique relevant des pêches et des océans dans ma province sont soumises, évidemment, à l'approbation légitime de réaliser cette politique, et rien ne m'indique que j'exerce cette responsabilité d'une façon qui soit contraire à la Loi.

[*Texte*]

May I respectfully venture the view that the questions posed in the last paragraph of your letter tend more to an analysis of the philosophy or merits of the policy on which the regulations are based, rather than to the regulations themselves. Naturally as these regulations codify government policy, I am prepared to answer to Parliament, which I believe is the appropriate forum, for that policy at any time.

Yours sincerely,

Roméo LeBlanc

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are fortunate today to have the Hon. Roméo LeBlanc, the Minister of Fisheries and Oceans, to discuss the matter with us. There are a number of new members on the committee. Does every member of the committee have a copy of the committee's file on this? Is there anyone who does not have this? Mr. Reid?

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): I do not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I will share Graham's. Are there any other members?

Now, just before inviting Mr. LeBlanc if he had any comments to make, it might be helpful for me to explain, particularly to the new members of the committee, the procedure followed by the committee. I should stress that this committee is not charged with the responsibility of looking at the policy content of regulations. We have a series of technical criteria which are used by the committee in scrutinizing statutory instruments, and I believe the clerk of the committee probably has some extra copies of the criteria used by the committee for scrutiny, if anybody would like to see them. They are technical in nature, and in the discussion we have in the committee we are really confined to this, and questions we choose to put to Mr. LeBlanc should be relevant to those criteria. We will try to be as flexible as possible, but I would like to invite members when they are raising questions to confine themselves to those criteria set out in the fourth report of the committee, which dealt with the process of notice and comment.

The only other point I would make is that, as members of the committee probably noticed in the last visit by Mr. Warren, the committee does not affix any timeframe for members in questioning. We try to trust the discretion of committee members themselves. In order to work on a rotational basis, I will recognize people as they wish to be recognized. We have found that this informal procedure is one that works well and we will try to see if it works well today too.

Mr. LeBlanc, we are delighted to have you with us. Thank you for agreeing to come. I wonder whether you have any opening statement you wish to make.

Hon. Roméo LeBlanc (Minister of Fisheries and Oceans): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce the two gentlemen who are with me. On my right is Robert Green, who is the Senior Counsel for Fisheries and Oceans from the Department of Justice, and on my left, Mel Goldberg, Counsel for Fisheries and Oceans, also from the Department of Justice.

[*Traduction*]

Permettez-moi de vous signaler respectueusement que les questions que vous posez dans le dernier paragraphe de votre lettre ont tendance à analyser la philosophie ou les mérites de la politique sur laquelle se fonde le règlement, plus que le règlement lui-même. Naturellement, puisque ce règlement traduit la politique du gouvernement, je suis disposé en tout temps à en répondre devant le Parlement, qui selon moi est la tribune compétente pour pareille question.

Veuillez agréer, monsieur le sénateur, l'expression de ma haute considération.

Roméo LeBlanc

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons l'honneur d'avoir parmi nous aujourd'hui M. Roméo LeBlanc, ministre des Pêches et des Océans. Nous avons également de nouveaux membres du Comité. Avez-vous tous reçu le dossier afférent à cette question? Vous l'avez, monsieur Reid?

M. Reid (Kenora—Rainy River): Non.

Le coprésident (M. Beatty): Je vais suivre dans celui de M. Graham.

Avant de donner la parole à M. LeBlanc, j'expliquerai à l'intention des nouveaux membres du Comité quelle est notre procédure. Je tiens à souligner que le Comité n'est pas chargé d'étudier les règlements du point de vue des principes. Les règlements sont examinés selon une série de critères techniques, critères dont le greffier vous remettra une copie. Les questions que nous poserons à M. LeBlanc au cours de la discussion devraient donc toutes se rapporter à ces critères. Tout en essayant d'être aussi souple que possible, je demanderais aux membres du Comité de bien vouloir s'en tenir aux critères tels qu'ils figurent dans le quatrième rapport du Comité.

Je vous rappelle par ailleurs que le temps de parole des membres du Comité n'est pas limité comme vous aurez pu le constater lors de la dernière réunion au cours de laquelle M. Warren a comparu. Nous sommes sûrs que vous serez tous raisonnables. Je donnerai la parole dans l'ordre dans lequel vous me le demanderez. Jusqu'à présent, cette façon de procéder a très bien marché.

Nous vous remercions, monsieur LeBlanc, d'être venu aujourd'hui. Avez-vous une déclaration d'ouverture à faire?

L'honorable Roméo LeBlanc (ministre des Pêches et Océans): Merci, monsieur le président. Permettez-moi de vous présenter M. Robert Green du ministère de la Justice, premier conseiller pour les Pêches et Océans et à ma gauche, M. Mel Goldberg, également du ministère de la Justice, conseiller pour les Pêches et Océans.

[*Text*]

Mr. Chairman and committee members, I am pleased to have been provided the opportunity to be here in person and to address the concerns this committee has regarding the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. In your letters of May 28, 1981, and October 16, 1981, you pose certain questions concerning the enactment and processing of the Alice Arm Tailings Deposit Regulations. In my responses, respectively June 13, 1981, and March 12, 1982, I endeavoured with some reiteration to allay these concerns.

• 1610

Frankly, I cannot see that I can say anything more to dispel those concerns that you have expressed. Nevertheless, I am here at your request and I am prepared to try to answer all relevant questions pertaining to these regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much. Mr. Fulton.

Mr. Fulton: Thank you, Mr. Chairman, and thank you, Mr. LeBlanc, for appearing today.

There are really two areas that I want to go into. I have a number of questions related to them. One is Section 4. It is clearly my opinion that the regulations are unusual and an unexpected use of power, and I intend to pose some questions to you on that. To a certain extent, I think there is a trespass unduly on the rights and liberties of the subject in this case which would be the Fisheries Act. Section 8, where it appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice, will be the last question that I will be posing to you.

I would like to draw the attention of the members of the committee first back to the letter sent to Mr. LeBlanc on May 28 of last year. On page 2 it said:

> What the Committee must address itself to is whether or not the deposits allowed in this case go beyond or are inconsistent with what reasonable men would consider to be anticipated under section 33.

And it goes on in some depth into that.

There was a further letter. It was a return letter to Senator Godfrey, the joint chairman of this committee, on June 23, which said on page 3:

> The conclusion drawn was that a properly designed marine tailings disposal system would not adversely affect the fisheries resource and, on balance, would be preferable to the alternative: a containment pond on land.

And then the minister lists four points. "The Pacific salmon would not be adversely affected": That is certainly a contentious issue. "Tailings would not extend outside of Alice Arm": That has not been proven. "Tailings would keep to the bottom of Alice Arm at a minimum depth of 100 metres": That, in fact, is not true, and a concern that this committee should take into account today is the fact that the mine at Alice Arm is not operating within the law that was passed within the special regulations. The fourth point, the alternative storage of tailings on land, has become a very contentious point, as well.

[*Translation*]

Monsieur le président, je suis heureux de cette occasion de pouvoir discuter avec vous du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice. Dans vos lettres du 16 octobre et du 28 mai 1981, vous avez posé une série de questions concernant les modalités d'application dudit Règlement. Dans mes lettres du 13 juin 1981 et du 12 mars 1982, j'ai essayé de répondre à certaines de vos préoccupations.

Je ne vois vraiment pas ce que je pourrais ajouter. Je vais néanmoins faire de mon mieux pour répondre à toutes les questions que vous me poserez concernant ce Règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Monsieur Fulton.

M. Fulton: Je vous remercie, monsieur LeBlanc, d'être venu.

Il y a deux aspects de la question dont je voudrais discuter avec vous. Premièrement, l'article 4. Je suis d'avis que ce règlement constitue un usage inhabituel de pouvoirs et qu'en l'occurrence il porte atteinte aux dispositions de la Loi sur les pêcheries. J'ai également l'intention de vous poser quelques questions concernant l'article 8 qui semble porter atteinte aux règles de la justice naturelle.

Je voudrais commencer par lire un extrait de la lettre de M. LeBlanc en date du 28 mai 1981:

> Le Comité doit se demander si les dépôts autorisés dans le cas présent dépassent les quantités que l'on jugerait raisonnables aux termes de l'article 33.

Suivent plus de détails à ce sujet.

Ensuite à la page 3 d'une lettre datée du 23 juin et adressée en réponse à celle du sénateur Godfrey figure ce qui suit:

> Les auteurs de cette étude ont conclu qu'un système de rejet sous-marin des stériles n'affecterait pas les ressources en poissons et, en définitive, serait préférable à un bassin de confinement situé sur la terre ferme.

Plus loin dans sa lettre, le ministre affirme que le saumon du Pacifique ne serait pas affecté, ce qui est loin d'être prouvé. Il affirme également que les stériles ne s'étendront pas à l'extérieur du bras Alice, ce qui n'est également pas confirmé. Le ministre affirme également dans sa lettre que les stériles resteront au fond du bras à une profondeur minimale de 100 mètres, ce qui, je crois, n'est pas exact. Il ne faut pas non plus oublier que l'exploitation de la mine du bras Alice n'est pas conforme aux règlements spéciaux adoptés à cet effet. Enfin, l'entreposage des stériles sur la terre ferme constitue également une question fort controversée.

[*Texte*]

I would like to draw the minister's attention for my first question to the notice of motion for the production of papers, Monday, March 29, numbers 62, 63 and 64, which have been on there since June of last year. I am sure he is aware that those 212 documents were provided to the McInerney panel and the members of the panel were allowed to look at them, but no member of Parliament has been allowed to have access to those documents. I intend to demonstrate why this committee should request, and the minister should provide to this committee, those documents.

To give the committee an example of why: two of the documents have come public; one, the December 11, 1978, Trethewey to Hoos memo, said the following, page 1;

> I find the procedure employed in the presentation of this report to the JDCC to be highly irregular and completely unacceptable. As chairman, you have unilaterally prepared and submitted to the JDCC on behalf of the task force, but without its approval, a report containing a recommendation to proceed with the project. This recommendation did not reflect the opinion of the majority of the task force and apparently was based on your own particular biases.

The letter goes on to page 2, where it says:

> In the present situation, the records will show that the JDCC approved the task force recommendation. This, of course, is false. The task force should not have to bear the responsibility of a decision which in reality was only that of one person.

This was the five-member committee looking into the marine dumping. My first question to you—

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Mr. Chairman, before we have the question, could we have that letter tabled?

Mr. Fulton: Certainly. I will table all of these documents at the end of the meeting.

I would like to ask the minister why he will not allow these documents to be tabled, and perhaps he could direct us why Parliament cannot have access to those documents when a panel that was supposedly creating a public report was so allowed?

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I do not know if this is in the frame of reference of my appearance before the committee. My simple answer, having consulted the Privy Council Secretariat and having looked at the precedents, is that those papers that are not tabled are papers that are considered to be internal working documents and opinions given in the normal functions of their duties by public servants.

• 1615

Mr. Fulton: I wonder, Mr. Minister, if you could tell this committee whether or not those documents were provided to the members of the panel and to those others who had access to them under the same oath that a member of Parliament would take?

[*Traduction*]

Je voudrais maintenant signaler au ministre l'avis de motion en vue de l'obtention de certains documents, avis numéros 62, 63 et 64 qui remontent au mois de juin de l'an dernier. Vous savez sans doute, monsieur le ministre, que les 212 documents en question ont été communiqués aux membres du groupe McInerney alors qu'ils ont été refusés aux députés. Or, je prétends que les membres du Comité devraient pouvoir y avoir accès et que le ministre devrait donc nous communiquer ces documents.

Deux de ces documents ont d'ailleurs déjà été rendus publics dont le premier le 11 décembre 1978. Il s'agit du mémoire de Trethewey à Hoos qui expose la situation suivante:

> J'estime que les modalités de soumission de ce rapport au JDCC sont irrégulières et inadmissibles. En votre qualité de président, vous avez unilatéralement préparé et soumis au JDCC un rapport recommandant d'aller de l'avant avec ce projet, alors que le groupe de travail dont la présidence vous avait été confiée ne vous avait pas mandaté d'agir en ce sens. En effet, cette recommandation ne traduisait pas l'avis de la majorité des membres du groupe de travail mais uniquement votre propre point de vue.

A la page 2 de cette lettre, je cite l'extrait suivant:

> Le JDCC a approuvé la recommandation du groupe de travail, ce qui est faux. En effet, on ne peut pas imputer au groupe de travail une décision prise par un seul de ses membres.

Il s'agit du comité de cinq personnes chargées d'étudier le déversement des rejets dans les cours d'eau.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Cette lettre pourrait-elle être déposée?

M. Fulton: Certainement. Je vais déposer tous les documents à l'issue de la réunion.

Le ministre pourrait-il nous dire pourquoi il refuse de déposer ces documents et comment il se fait que les députés n'en ont pas eu communication alors que les membres d'un groupe de travail chargés de rédiger un rapport public ont pu les consulter.

M. LeBlanc: Je ne sais pas si c'est bien pour traiter de cette question que je suis venu ici aujourd'hui. Après avoir consulté le Secrétariat du Conseil privé et compte tenu des précédents, je suis arrivé à la conclusion qu'il s'agissait en l'occurrence de documents de travail internes dans lesquels figurent les avis des fonctionnaires intéressés.

M. Fulton: Pourriez-vous nous dire, monsieur le ministre, si les membres du groupe de travail et les autres personnes qui ont eu accès à ces documents étaient assermentés comme le sont les députés.

[*Text*]

Mr. LeBlanc: The members of the panel were told that any officials they wanted to question, any papers they wanted to see, were open to them.

Mr. Fulton: But they were not required to take any oath in relation to the use of those papers?

Mr. LeBlanc: I do not know; I am not familiar with the conditions under which they were guided as to oath or no oath.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sorry, Mr. Fulton, if I might interrupt. The minister had expressed a concern as to whether this was relevant to the terms of reference of the committee. Can you demonstrate which, of the 15 points used by the committee, particular concern you are addressing?

Mr. Fulton: All right. I will come back to those papers, because I am going to demonstrate, under the section on natural justice, why those documents should be tabled with this committee—but I will go on and come back to it in terms of the flow. I want to stay with the unusual and unexpected use of power, first.

There is a document, which I am sure the minister is aware of, the Metal Mining Liquid Effluent Regulations, which regulations were brought in in 1977. The opening statement in that document is the following:

> These controls apply uniformly as national base line standards and are expected to provide the necessary protection to fish and other aquatic life. However, in specific locations where they fail to protect the fishery resources, more stringent requirements may be imposed by the federal government through a specific regional regulation. Where provincial requirements are more stringent than the federal regulations, the more stringent requirements will prevail.

My question to the minister is this: Is it his view that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are a regional regulation?

Mr. Robert Green (Senior Counsel for Fisheries and Oceans, Department of Justice): They are a regulation oriented to a specific area in British Columbia, which is contemplated by the wording of Section 13.(*b*), I would submit, of the Fisheries Act.

Mr. Fulton: So what you are saying is that they are a regional regulation, then.

Mr. Green: If you want to use the word "region" to mean a particular locality, in that sense probably they are. But they are within the ambit of Section 13 and in that case, in terms of region, within the ambit of paragraph (*b*).

Mr. Fulton: I take it that the intention of the Metal Mining Liquid Effluent Regulations—and I will refer to some statements made by the Minister of Fisheries and Oceans before the Fisheries and Forestry committee in 1977—at that time was that with the change to the Fisheries Act, and with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations being a national regulation—as they say in the front—and since the more stringent regulations, if there are such, provincially will always

[*Translation*]

M. LeBlanc: On avait expliqué aux membres du groupe de travail qu'il leur serait possible de consulter n'importe quel document, et de poser des questions à n'importe quel fonctionnaire.

M. Fulton: Ils n'ont donc pas été obligés de prêter serment quant à l'utilisation desdits documents.

M. LeBlanc: Je ne sais rien à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): Je m'excuse de vous interrompre, monsieur Fulton, mais le ministre a posé la question à savoir si ceci relève de l'ordre de renvoi du Comité. Auxquels des quinze points soulevés par le Comité vos questions se rapportent-elles?

M. Fulton: Je vais vous prouver pour commencer que ces documents devraient nous être communiqués conformément au principe de la justice naturelle. Mais je vais commencer par l'utilisation inusitée de pouvoirs.

Je voudrais citer le premier paragraphe du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux adopté en 1977:

> Ces modalités de contrôle constituent des normes nationales minimales visant à assurer la protection des poissons et autres formes de vie aquatique. Toutefois, dans les endroits où ces règlements ne protègeraient pas les poissons, des critères plus stricts peuvent être imposés par le gouvernement fédéral par voie de réglementation générale. Lorsque les règlements provinciaux sont plus stricts que les règlements fédéraux, ce sont les règlements les plus stricts qui seront d'application.

Le ministre pourrait-il nous dire si à son avis le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est un règlement régional?

M. Robert Green (premier conseiller pour les pêches et océans, ministère de la Justice): Il s'agit d'un règlement spécial visant un endroit bien déterminé de la Colombie-Britannique tel que prévu à l'article 13(*b*) de la Loi sur les pêcheries.

M. Fulton: Il s'agit donc bien d'un règlement régional.

M. Green: Oui, si par région vous entendez un endroit particulier. Néanmoins, ce règlement relève de l'article 13(*b*) de la loi.

M. Fulton: Conformément à ce que le ministre avait déclaré devant le Comité des pêches et forêts en 1977, et étant donné que le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux est d'application nationale et que ce sont les règlements les plus stricts qui doivent être appliqués lorsqu'il y a une différence entre les règlements fédéraux et provinciaux, j'avais cru comprendre que les nouveaux règlements d'applica-

[*Texte*]

apply, was not the intention of bringing in these regulations under the Fisheries Act to get away from the double-permitting system?

Mr. Green: I cannot comment on what the intent was at that time, not having been around when these particular regulations were brought into play. I can only comment again from what is in the code, in particular I think it is on page 23 of the back half of the code, where there is an indication, I submit, in paragraph—I think it is [6], subparagraph (ii), to the effect that there would probably be particular regulations designed to deal with uncontained dumping or deposit of deleterious substances.

Mr. Fulton: Perhaps I could refresh the minister's memory from page 29:34, 17:10 of the Fisheries and Forestry committee, where Mr. Lee was being examined. He said the following:

> One of the points which was raised at the meeting was that the amendments will result in a disruption of the present system of processing pollution control permits through the provincial ministry control branch with referral to the federal authorities.

In effect, what we are saying is that we are going to have a double permit system. This is in relation to the Fisheries Act and to the Metal Mining Liquid Effluent Regulations.

Then Mr. Lee went on to say:

> So, in effect, what you were saying is that you will be avoiding implementing the double permit system—I see the minister shaking his head signifying, yes.

Mr. LeBlanc: That is certainly our desire. I try to avoid that systematically. I wonder if the minister could comment on whether or not the Alice Arm Tailings Deposit Regulations fall within the double permitting area which he was trying to avoid by bringing in the Metal Mining Liquid Effluent Regulations?

• 1620

Mr. Mel Goldberg (Counsel for Fisheries and Oceans, Department of Justice): Of course, Mr. Fulton, this is not a question of double permitting at all. In the Metal Mining Liquid Effluent Regulations we have a scheme that is general in nature that is designed to deal with the deposit of deleterious substances in waters inhabited by fish. That scheme was created prior to the enactment of Section 33, as you are no doubt aware. Section 33 coming into play puts an entirely different cast on this position. Section 33 sets up a scheme—and I think it was explained in the minister's letters to the committee, both the one in June and the one of last month—in which this very eventuality is expected. It is designed to meet that kind of a situation because it builds into the scheme a flexibility that permits the minister, in an appropriate case, to make the kind of decision that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations reflect.

Mr. Fulton: This is very interesting. Then your position, Mr. LeBlanc, is that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations

[*Traduction*]

tion à la Loi sur les pêcheries visaient justement à supprimer le double système de délivrance de permis.

M. Green: Je ne peux pas répondre à votre question vu que je n'étais pas ici lorsque ces règlements ont été adoptés. Tout ce que je puis vous dire, c'est que l'alinéa 6, sous-alinéa (ii) du Code, à la page 23, précise que des règlements spéciaux seront adoptés pour régir le déversement non confiné de substances nocives.

M. Fulton: M. Lee a dit ce qui suit lors de la réunion du Comité des pêches et forêts selon la page 29:34 du fascicule:

> Il est apparu à cette réunion que ces amendements auraient pour effet de perturber le système actuellement en vigueur au ministère provincial pour le traitement des permis relatifs au contrôle de la pollution.

En fait, nous aurions ainsi un double système de permis dans le cadre de la Loi sur les pêcheries et du règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

Un peu plus tard M. Lee disait ce qui suit:

> Vous allez donc essayer de ne pas appliquer un double système de permis; je vois que le ministre acquiesce.

M. LeBlanc: J'essaie toujours de le faire. Le ministre pourrait-il nous dire si à son avis le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice ne constitue justement pas un double système de délivrance de permis, double système qu'il cherchait à éviter en introduisant le Règlement sur les effluents liquides de mines de métaux.

M. Mel Goldberg (conseiller pour les pêches et océans, ministère de la Justice): Il ne s'agit nullement de double délivrance de permis, monsieur Fulton. Le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux vise uniquement le déversement de substances nuisibles dans les eaux poissonneuses. Or, ce règlement avait été introduit avant l'adoption de l'article 33. Or cet article 33, comme le ministre l'a d'ailleurs expliqué dans ses lettres de juin et du mois dernier, vise justement à laisser au ministre la latitude nécessaire pour prendre une décision comme celle qui est prévue dans le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

M. Fulton: Voilà qui est intéressant. Vous estimez donc, monsieur LeBlanc, que le Règlement sur les rejets de stériles

[*Text*]

are made under the Fisheries Act, not under the Metal Mining Liquid Effluent Regulations?

Mr. Goldberg: It is true.

Mr. Fulton: Oh, well, this is interesting. I think perhaps the committee would be interested to know that on page 99 of Dr. Pearse's most recent report he said the following:

> When a new industrial development project will involve releasing effluents in the water courses, the developers must obtain a discharge permit issued by the Director of the Provincial Waste Management Branch. The standards of pollution abatement required under these permits is influenced by the objectives for each industrial sector and often as well by recommendations from the Department of Fisheries and Oceans and Environment Protection Service. Separate permits are not issued under the Fisheries Act.

Perhaps you could comment on that.

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, you find me at some difficulty in understanding this line of line of questioning. Perhaps Mr. Goldberg has seized upon it faster than I have.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You do not have to worry; you have two lawyers.

Mr. Goldberg: From a fellow lawyer, I am not so sure that is a compliment. Thank you, Mr. Baker.

If I may, Mr. Fulton, the word "permit", with all due respect to you, sir, is a misnomer. We have here a regulatory scheme created by the Fisheries Act. I do not know how more clearly I can state that, but that is what it is; it is a regulatory scheme. The Alice Arm Tailings Deposit Regulation goes out of its way to exempt itself from the Metal Mining Liquid Effluent Regulations. If I may, I will refer you to the appropriate page.

Mr. Fulton: Perhaps you could clarify for the committee to what the Metal Mining Liquid Effluent Regulations refer—to dumping on the moon?

Mr. Goldberg: No.

Mr. Fulton: To somewhere in Canada, I take it.

Mr. Goldberg: If all the constituencies we are talking about are in Canada, I guess the answer to that, sir, is yes.

Mr. Fulton: So Alice Arm is in Canada.

Mr. Goldberg: You would probably know that better than I, sir. I would think it is, yes.

My point is, if you want to know, of course the mining effluent regulations are for one purpose only: to create a scheme within which the minister has an exemplatory power to protect fish. But that does not mean that all rights disappear because fish are protected. Its primary concern, of course, is fish, but that does not mean that its ultimate concern is to avoid and to ignore any other concern.

[*Translation*]

dans le bras Alice relève de la Loi sur les pêcheries et non pas du Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

M. Goldberg: C'est exact.

M. Fulton: Très intéressant. Je signale aux membres du Comité qu'à la page 99 de son dernier rapport, M. Pearse disait:

> Lorsqu'un nouveau projet de mise en valeur industrielle implique le déversement d'effluents dans un cours d'eau, les promoteurs doivent obtenir un permis de déversement délivré par le directeur de la Direction provinciale de la gestion des déchets. Les normes de contrôle de la pollution prévues au titre de ces permis traduisent les objectifs sectoriels et également les recommandations du ministère des Pêches et Océans et du Service de la protection de l'environnement. Les permis séparés ne sont pas délivrés au titre de la Loi sur les pêcheries.

Qu'avez-vous à dire à ce sujet?

M. LeBlanc: Je n'ai pas très bien saisi la question, ainsi bien je demanderai à M. Golberg d'y répondre.

M. Baker (Nepean—Carleton): Ne vous en faites pas, vous avez deux juristes pour vous aider.

M. Goldberg: Venant d'un confrère, je doute qu'il s'agisse d'un compliment. En tout cas je vous remercie, monsieur Baker.

Je vous ferai remarquer que le mot permis a été mal utilisé. En fait il s'agit d'un système de réglementation dans cadre de la Loi sur les pêcheries. On avait veillé à ce que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice ne puissent en aucune façon relever des dispositions du Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

M. Fulton: Vous voulez dire que le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux est destiné à régir les déversements éventuels sur la lune?

M. Goldberg: Non, bien entendu.

M. Fulton: Donc il s'agit bien de déversements quelque part au Canada.

M. Goldberg: Je présume que oui.

M. Fulton: Or, le bras Alice est au Canada.

M. Goldberg: Sans doute.

Le Règlement sur les effluents d'une mine a pour seul objectif de permettre au ministre de protéger les poissons. Cela ne veut pas dire pour autant que tous les autres droits disparaissent.

[*Texte*]

Mr. Green: If I might elaborate on that, when you are talking about the Metal Mining Liquid Effluent Regulation, that is a regulation of general applicability also passed under the Fisheries Act to deal in a general way with the deposit of mine tailings. As was indicated in that code, it was contemplated at the time it came into being that there also may be a need for a specific regulation to deal with a specific problem in a specific area. The Alice Arm Tailings Deposit Regulation does that.

Mr. Fulton: That is the only one.

Mr. Green: That is correct.

Mr. Fulton: Are you telling this committee that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations comply with the Metal Mining Liquid Effluent Regulations?

Mr. Goldberg: No, the Alice Arm Tailings Deposit Regulation says as follows:

> The Metal Mining Liquid Effluent Regulations do not apply to the deposit of mill process effluent emanating from the operation of the Kitsault Mine into the waters of Alice Arm, British Columbia.

It could be exempted—

Mr. Fulton: So—

• 1625

Mr. Goldberg: Excuse me, sir, I have to answer your question. To answer your question, I refer you again to Section 33(13) of the Fisheries Act. As soon as I can find it, I will read it to you. It says:

> The Governor in Council may make regulations for the purpose of paragraph 4(*b*)—

And I will revert to that in a moment.

> —prescribing the waters or places or classes thereof where any deleterious substances or classes thereof referred to in paragraph (*a*) are authorized to be deposited.

So, in other words, this act contemplates the Alice Arm Tailings Deposit Regulations in theory; that such a regulation could be enacted.

Now, what does 4(*b*) say? Paragraph 4(*b*) says:

> that no person contravenes subsection 2 by depositing or permitting the deposit in any water or place of a deleterious substance of a class, in a quantity or concentration and under conditions authorized by or pursuant to regulations applicable to that water or place or to any work or undertaking or class thereof, made by the Governor in Council under subsection 13.

Therefore, the legality of this—

Mr. Fulton: Yes, I fully recognize the outstanding sections—

Mr. Goldberg: The point I am making, sir, is simply that this is an expected, contemplated usage of the act to make a

[*Traduction*]

M. Green: Le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux est un règlement d'application généralisée adopté dans le cadre de la Loi sur les pêcheries pour régir les déversements de déchets de mine. Mais au moment où ce règlement avait été adopté, il avait été précisé qu'on serait peut-être obligé d'introduire des règlements en particulier pour régir tel ou tel problème dans telle ou telle région, ce qui est notamment le cas du Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice.

M. Fulton: C'est le seul.

M. Green: C'est exact.

M. Fulton: Vous prétendez donc que le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est conformes au Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux.

M. Goldberg: Non, le Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est libellé comme suit:

> Le Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux n'est pas d'application aux déversements dans les eaux du bras Alice, en Colombie-Britannique, de déchets provenant de l'exploitation de la mine Kitsault.

Il pourrait être exempté . . .

M. Fulton: Donc . . .

M. Green: Excusez-moi, monsieur, mais je dois répondre à votre question. Pour cela, je vous reporte de nouveau au paragraphe 33(13) de la Loi sur les pêcheries. Dès que je l'aurai trouvé, je vous le lirai. Voici ce qu'il dit:

> Pour l'application de l'alinéa 4(*b*), le gouverneur en conseil peut, par règlement, désigner . . .

Et je reviendrai là-dessus dans un instant.

> . . . les eaux et les lieux ou leurs catégories où l'immersion ou le rejet des substances ou catégories de substances visés à l'alinéa (*a*) sont autorisés.

Donc, en d'autres termes, cette loi envisage, en théorie, l'application du règlement sur les rejets stériles dans le bras Alice; un règlement de ce genre pourrait donc être adopté.

Mais que dit l'alinéa 4(*b*)? Voici ce qu'il dit:

> Par dérogation au paragraphe 2, il est permis d'immerger ou de rejeter en un lieu les substances nocives des catégories désignées ou prévues par les règlements applicables aux lieux, aux ouvrages ou entreprises ou à leurs catégories et établies par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 13, pourvu que les conditions, notamment les quantités maximales et les degrés de concentration désignés ou prévus soient respectés.

Par conséquent, le caractère légal de ce . . .

M. Fulton: Oui, je reconnais pleinement que les articles en suspens . . .

M. Green: Ce que je veux dire, monsieur, c'est que la loi prévoit expressément l'établissement d'un règlement compte

[*Text*]

regulation for the special circumstances that we are faced with in Alice Arm.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps Mr. LeBlanc could comment. Mr. Fulton, although we have no strict time limits here, I wonder out of fairness to the committee and that other members have asked to be recognized, perhaps if you could put another question we could then recognize other members of the committee.

Mr. Fulton: Perhaps what I will do then is wait for the second round to continue on the unusual and unexpected power. What I would like to get the minister to comment on is the statement that he made in his letter to the committee. It is in the kit provided to all members. It is page 2 of the letter of March 12, and the minister says in the top paragraph:

> I believe that I have already informed you that two Fisheries officers attended the twenty-first annual meeting of the Nishga Tribal Council held in November, 1978 in Prince Rupert. There they consulted with the delegates to obtain information about commercial and recreational fishing activity in Observatory Inlet, Hastings Arm and Alice Arm.
>
> The Amax proposal to re-open the Kitsault mine and to discharge tailings into Alice Arm was discussed at the meeting. The Fishery Officers do not recall that the Nishga expressed any particular concerns at that time.

I wonder if the minister could answer a few questions in relation to that statement; first, whether or not the information in that paragraph and in the rest of this letter is true and correct to the best of his knowledge.

Mr. LeBlanc: To the best of my knowledge, yes.

Mr. Fulton: And did you or your officials check out that particular statement for its authenticity?

Mr. LeBlanc: Well, I said that to the best of my knowledge I was informed. I have already informed you that two officers attended. If you are asking if I checked with the two officers in question, I did not personally.

Mr. Fulton: I am wondering, to your knowledge, if affidavits have been filed by those officers in relation to that statement, or are you relying on the memo that is in the order paper among the documents that I have requested to be tabled?

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I would have to consult with my officials to see on what basis this information was provided to me and what were the supporting documents that they have.

Mr. Fulton: All right. Precisely on the point of natural justice, Mr. Chairman—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. LeBlanc, will you forward this information to the committee at a later date?

Mr. LeBlanc: Yes.

[*Translation*]

tenu des circonstances spéciales auxquelles nous devons faire face dans le bras Alice.

Le coprésident (M. Beatty): M. LeBlanc pourrait faire des observations à ce sujet. Monsieur Fulton, bien que chaque membre puisse parler sans limite de temps, je me demande si, par simple justice envers le Comité et compte tenu que d'autres membres ont demandé la parole, vous pouvez poser une autre question; nous pourrions donner la parole à d'autres membres du Comité.

M. Fulton: Ce que je vais faire alors, c'est attendre le second tour pour poursuivre cette question des pouvoirs inhabituels et inattendus. Je voudrais cependant que le ministre commente la déclaration qu'il a faite dans sa lettre adressée au Comité. Cette lettre se trouve dans les documents remis à tous les membres. Il s'agit du premier paragraphe de la page 2 de la lettre du 12 mars dans laquelle il dit:

> Je crois que je vous ai déjà dit que deux responsables des pêches ont assisté à la 21ème Assemblée annuelle du *Nishga Tribal Council* qui a eu lieu en novembre 1978 à Prince Rupert. Ils ont eu des entretiens avec les délégués en vue d'obtenir des renseignements sur la pêche commerciale et la pêche de loisir à *Observatory Inlet*, dans le bras Hastings et dans le bras Alice.
>
> La proposition d'Amax visant à rouvrir la mine Kitsault et à rejeter des stériles dans le bras Alice a été discutée lors de ces entretiens. Les responsables des pêches ne se rappellent pas avoir entendu le conseil Nishga exprimer des préoccupations particulières à cette époque.

Je me demande si le ministre pourrait répondre à plusieurs questions à propos de cette déclaration; premièrement, les renseignements que renferme ce paragraphe et le reste de cette lettre sont-ils exacts pour autant qu'il le sache?

M. LeBlanc: Pour autant que je le sache, oui.

M. Fulton: Avez-vous, vous-mêmes ou vos collaborateurs, vérifié l'authenticité de cette déclaration?

M. LeBlanc: Eh bien, j'ai dit que je savais quelle était la situation. Je vous ai déjà dit que deux responsables y avaient assisté. Si vous me demandez si j'ai parlé à ces deux responsables, je dois dire que je ne l'ai pas fait personnellement.

M. Fulton: Je me demande si ces responsables ont fait des dépositions sous serment à propos de cette déclaration ou si vous vous appuyez sur la note qui se trouve au feuilleton parmi les documents dont j'ai demandé le dépôt?

M. LeBlanc: Monsieur le président, je devrai en parler avec mes collaborateurs pour voir dans quelle condition ils m'ont donné ces renseignements et quels documents ils avaient en leur possession.

M. Fulton: Bien. Justement à propos des principes de justice naturelle, monsieur le président . . .

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur LeBlanc, pourriez-vous adresser ces renseignements au Comité à une date ultérieure?

M. LeBlanc: Oui.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine.

Mr. Fulton: On the question of natural justice, I would like to draw the attention of the minister and members of the committee to the question of notice. Mr. LeBlanc indicates that in 1976 on April 7, a notice was placed on the ground at Kitsault, which has no air, water or road access commercially, and it was also printed in the Prince Rupert *Daily News* which is not delivered in any way, shape or form to the Nass Valley where this mine, in fact, is. So it was published two years before the special order in council was given, and it directed anyone who was concerned to deal with Victoria, not with Ottawa where this special order in council emanated from. That is one point, in that no proper notice was ever given.

The second point is that the information provided by the minister in this letter is flatly false, and it is misleading to this committee. In terms of the question of natural justice, I have spoken to representatives of the Nishga Tribal Council within the last 24 hours. They kept meticulous minutes of that meeting. There were, in fact, three Fisheries officers there. And to go further, and it is one of the recommendations I am going to be asking at the end of this meeting of the committee, there was an entire taping of the three-day convention made—there are tapes on file—and this is where Mr. LeBlanc stakes natural justice. He says that a piece of paper on the ground at Kitsault, which no one had access to, and no one lived at, a newspaper ad that was run two years before the order in council was given and some false information provided to this committee .... Frankly, I think this thing has gone on long enough without the minister having to rely consistently on lawyers to answer every single question. It seems to me that if false information is continuing to emanate from within the Department of Fisheries and Oceans on this subject, if we cannot get access to the documents in terms of natural justice ....

• 1630

I leave it to the minister to explain how in two letters he has tried to deal with one of the criteria of this committee, which is natural justice, to infringe on the rule of natural justice. The Nishga people were never notified, they were not notified by the Department of Fisheries and Oceans, and they cannot be expected to go back two years from the time the order in council is printed. I challenge the minister to demonstrate before this committee one single public document, other than a 1976 newspaper ad in the classifieds of the Prince Rupert newspaper, that gave notice either to the general public, to members of this House or to anyone for that matter.

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, perhaps I should take the committee's attention to the third paragraph of the same page where I stated and I quote:

> In my letter of June 23 I advised you that "there were no formal steps taken to advise the general public of the proposed Alice Arm Tailings Deposit Regulation".

[*Traduction*]

Le coprésident (M. Beatty): Bien.

M. Fulton: A propos des principes de justice naturelle, j'aimerais attirer l'attention du ministre et des membres du Comité sur la question des avis. M. LeBlanc a indiqué que le 7 avril 1976, un avis a été affiché à Kitsault, qui ne dispose d'aucune infrastructure de transport commercial, qu'elle soit aérienne, routière ou navigable; cet avis a également été imprimé dans le *Daily News* de Prince Rupert qui ne parvient pas d'ailleurs aux habitants de la *Nass Valley* où se trouve cette mine. Donc cet avis a été publié il y a deux ans avant que le décret du Conseil spécial soit publié, avis qui demandait aux intéressés de traiter avec Victoria et non pas avec Ottawa, d'où provenait d'ailleurs ce décret du conseil spécial. Donc, je dois dire qu'un avis en bonne et due forme n'a jamais été publié.

Le deuxième point que je voudrais soulever, c'est que les renseignements fournis par le ministre dans cette lettre sont absolument faux et n'ont pour but que de tromper le Comité. A propos des principes de justice naturelle, j'ai parlé à des représentants du *Nishga Tribal Council* au cours des 24 dernières heures. Ce conseil a gardé très méticuleusement les procès-verbaux de cette réunion. En fait, trois responsables des pêches y avaient assisté. Et pour poursuivre sur la même lancée, et il s'agit-là d'une des recommandations que je voudrais demander à la fin de cette réunion du comité, le congrès qui a duré trois jours a été entièrement enregistré—les enregistrements sont classés—et M. LeBlanc a l'audace de revendiquer les principes de justice naturelle. Il dit qu'un avis a été affiché à Kitsault, alors que personne ne pouvait y avoir accès et où personne ne vivait, qu'un avis a paru dans les journaux deux ans avant la publication du décret du conseil et des renseignements faux ont été fournis au Comité ... franchement, je crois que cette affaire a duré assez longtemps et que le ministre devrait cesser de compter continuellement sur des avocats pour répondre à chaque question qui lui est posée. Il me semble que si des renseignements erronés continuent à émaner du ministère des Pêches et des Océans à ce sujet, si nous ne pouvons pas avoir accès aux documents portant, la justice naturelle ...

Je voudrais que le ministre nous explique comment, dans deux lettres, il a essayé de contourner un des critères du Comité, qui est la justice naturelle. Le peuple Nishga n'a jamais été prévenu par le ministère des Pêches et des Océans, et on ne peut pas s'attendre à ce qu'il revienne deux ans en arrière au moment où le décret du conseil a été publié. Je défie le ministre de prouver devant le Comité qu'un seul document public, autre qu'une annonce parue dans un journal de 1976 de Prince Rupert, a informé le public en général, les députés ou toute autre personne.

M. LeBlanc: Monsieur le président, je devrais peut-être attirer l'attention du Comité sur le troisième paragraphe de la mème page où je dis, et je cite:

> Dans ma lettre du 23 juin, je vous ai informé que «aucune disposition officielle n'a été prise pour informer le public du

[*Text*]

I should say that under the Fisheries Act there are no obligations, perhaps there are some of more recent nature, but certainly going back a large number of years, that give the obligation to give this sort of public notice. I can think of many cases where regulations are in fact made, or have been made.

There are two or three other facts, however, that the questions of mine reopening have been an issue for some time. There is no doubt that from this vantage point, at this time, that I would imagine very well that, given a similar circumstance, hindsight would say that there should be much fuller public discussion of the issue and public understanding. Because there is no doubt that these are rather highly technical matters and they are just not the stuff of first paragraph of headline stories. They require probably a much more complete understanding. But under the obligations that I have it was not for me to publish in the newspaper, this was under a provincial government pollution control branch that this was done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. LeBlanc.

Mr. Robinson and then Mr. McMillan.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, it seems to me that what Mr. Fulton has been asking for so far is to get something indirectly that he has not been able to get directly and that is in his motion for documents. From what he has stated so far, in my understanding, it seems that the whole matter should properly be before the Standing Committee on Fisheries and Forestry and not before the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments. I say that in view of the fact that our own counsel has advised us that the Alice Arm Tailings Deposit Regulations are, in his opinion, *intra vires* and, therefore, it seems to me that they are before the wrong committee.

Having said that, I would ask the minister this. In your view are the Alice Arm Tailings Deposit Regulations adequate to protect the fisheries?

Mr. LeBlanc: Yes, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Is this consistent with the recommendations made by the McInerney report?

Mr. LeBlanc: I am sorry, Mr. Robinson, I did not link the two points.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The recommendations made by this review panel . . . I guess that is called the McInerney report?

Mr. LeBlanc: Yes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Did the recommendations they made indicate that there was adequate protection for the fisheries?

[*Translation*]

projet de règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice».

Je dois dire que, en vertu de la Loi sur les pêcheries, rien n'oblige le ministère à donner ce genre d'avis public, en tout aucune obligation de cette époque, même s'il en existe maintenant depuis tout récemment. Je peux penser à de nombreux exemples où des règlements sont en fait établis ou l'ont été.

Deux ou trois autres indices prouvent cependant que la réouverture de la mine est à l'ordre du jour depuis un certain temps. Il ne fait aucun doute que, de ce point de vue, maintenant—si des circonstances similaires se présentaient, cette question serait débattue ouvertement de façon plus approfondie pour que le public comprenne. Car il ne fait aucun doute que ces questions sont très techniques et qu'on ne les trouve pas en général dans les manchettes des journaux. Une compréhension plus complète est nécessaire. Mais en vertu des obligations qui sont les miennes, ce n'est pas à moi de publier d'avis dans un journal, mais à la direction du contrôle de la pollution du gouvernement provincial, qui d'ailleurs l'a fait.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur LeBlanc.

M. Robinson, puis M. McMillan.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, il me semble que ce que M. Fulton cherche à obtenir indirectement, c'est quelque chose qui ne peut obtenir directement et cela figure dans sa motion portant production de documents. D'après ce qu'il a dit jusqu'à présent, si je le comprends bien, il me semble que le comité permanent des pêches et des forêts devrait être saisi de l'ensemble de cette question et non le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires. Je dis ceci, car notre propre conseiller nous a informés que le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice sont, à son avis, *intra vires*; par conséquent, il me semble que cette question n'est pas étudiée devant le comité approprié.

Ceci dit, je voudrais poser la question suivante au ministre. A votre avis, le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice suffit-il à protéger les pêches?

M. LeBlanc: Oui, monsieur le président.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela n'entre-t-il pas en conflit avec les recommandations formulées par le rapport McInerney?

M. LeBlanc: Excusez-moi, monsieur Robinson, mais je ne vois pas le rapport.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Les recommandations formulées par le groupe de travail chargé d'examiner . . . Je crois que cela s'appelait le rapport McInerney?

M. LeBlanc: Oui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'après les recommandations formulées par ce rapport, les pêcheries bénéficiaient-elles d'une protection suffisante?

[*Texte*]

Mr. LeBlanc: Oh, I am sorry, I now understand. Yes, Dr. McInerney's panel recommended two changes: one is monitoring and one is in the research area. The change is that the pipe which carried the effluent into the body of water should be lowered by an extra 50 metres.

• 1635

The other recommendation which Dr. MacInerny made was that there should be more research on how to contain and eliminate the presence of heavy metals. This action the company has already started and has already told the department that it will be extending the pipe as soon as the new season is upon us which will be early summer.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do you know if the Nishga tribe has been advised of the recommendations made by the panel? And do you also know whether the Nishga tribe has any concerns at the present time with regard to fisheries?

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I discussed these recommendations with the Nishga in Prince Rupert last December, I think. They still have some concerns and, obviously, are very much interested in the heavy metal aspects of the research which is ongoing. In fact, I invited the Nishga to appoint a representative of their choice to the monitoring group which is checking into the operation but, up to this time, they have not accepted my invitation to do so.

Mr. MacLellan: On a point of order, Mr. Chairman..

I realize Mr. Robinson's line of questioning, but I do wonder if perhaps we are going too much into the line of the Standing Committee on Fisheries and Oceans. I do not want this committee to become a grievance session for anybody who is not getting the attention they want in a standing committee. That is my only concern.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think it is a fair point, Mr. MacLellan, in that it appears to be going into the content of the regulations rather than their form. But the committee tries to be as functional as possible.

Mr. MacLellan: Yes, I quite understand and appreciate that, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am sure Mr. Robinson has noted that point.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Minister, you have stated in your letters to the committee that, in your view, the action taken is not considered to be unusual or unexpected, even though there appears to be a somewhat gross distortion- . . . or there are very large deposits of substances deleterious to fish. So I wonder where you draw the line in this. Are you prepared to tell us when it would become "unusual or unexpected" if this situation is not?

Mr. Goldberg: Mr. Robinson, the answer to that is, I guess, that the circumstances are the governors of the decision. In

[*Traduction*]

M. LeBlanc: Oh, excusez-moi, maintenant je comprends. Oui, effectivement, le groupe présidé par M. McInerney recommandait deux modifications: une dans la surveillance et l'autre dans la recherche. Selon la modification proposée, le conduit transportant les effluents dans la masse d'eau devrait être abaissé de 50 mètres.

D'après l'autre recommandation proposée par M. MacInerny, des recherches supplémentaires devraient être effectuées sur la façon de limiter et de supprimer la présence de métaux lourds. La société a déjà pris des mesures en ce sens et a déjà fait savoir au ministère, qu'elle prolongerait le conduit dès que la saison le permettra, c'est-à-dire au début de l'été.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Savez-vous si la tribu Nishga a été informée des recommandations formulées par le groupe? Savez-vous également si la tribu Nishga est préoccupée à l'heure actuelle par les pêcheries?

M. LeBlanc: Monsieur le président, j'ai discuté de ces recommandations avec la tribu Nishga à Prince Rupert en décembre dernier, je crois. Certains éléments la préoccupent toujours et, de toute évidence, elle s'intéresse à la recherche effectuée dans le domaine des métaux lourds. En fait, j'ai invité la tribu Nishga à nommer un représentant de son choix, qui fera partie du groupe de surveillance et qui contrôlera toute l'opération, mais, jusqu'à présent, elle n'a pas accepté mon invitation.

M. MacLellan: Un rappel au règlement, monsieur le président . . .

Je comprends où veut en venir M. Robinson, mais je me demande si nous n'empiétons pas sur les questions relevant du comité permanent des Pêches et des Océans. Je ne voudrais pas que le Comité devienne une sorte de comité d'appel pour ceux qui n'arrivent pas à obtenir l'attention voulue dans un comité permanent. C'est ma seule préoccupation.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que vous avez raison, monsieur MacLellan, dans la mesure où il s'agit plutôt du fond du règlement que de sa forme. Mais le Comité essaye d'être aussi efficace que possible.

M. MacLellan: Oui, je comprends très bien cela, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Je suis sûr que M. Robinson a noté ce point.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le ministre, vous avez dit dans vos lettres au Comité que, à votre avis, les mesures prises ne sont ni inhabituelles ni inattendues, bien qu'il semble y avoir une déformation grossière des faits . . . ou bien alors, il y a de très importants dépôts de substances nocives pour les poissons. Donc, je me demande où est la ligne de partage. Êtes-vous disposé à nous dire quand des mesures deviennent «inhabituelles ou inattendues» si, à votre avis, cette situation ne l'est pas?

M. Goldberg: Monsieur Robinson, la seule réponse que je puis donner à cette question, c'est que ce sont les circonstances

[*Text*]

this particular case through the minister, relying on the advice of his experts, the scientists, his ichthyologists, his marine biologists, it is indicated that, in Alice Arm where the salmon fishing is practically non-existent, and where the only fish which exist are crab on the bottom of the ocean which, of course, would be covered by the silt, other than that there was no fish to be adversely affected.

Mr. Fulton: On a point of order, Mr. Chairman, that is a gross distortion of the facts. Four out of five of the minister's own scientists opposed it, and there is considerably more than crabs in Alice Arm.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please.

Mr. Goldberg: Let me read the regulation, Mr. Robinson, which deals with this point, if I may. I did not say, by the way, that there was no fish in Alice Arm. If I am to be quoted, Mr. Fulton, I would be grateful if I could be quoted accurately, sir. Now what I did say—

Mr. Fulton: The same applies to you, sir.

Mr. Goldberg: Yes, I appreciate that and I am doing my best to keep to the facts. The "solid pool of particles"—in Section 7.(3) of the regulations say that:

> ... they may be deposited on that portion of the bed of Alice Arm in the vicinity of a final discharge point of the outfall structure, where the bed is at a depth of less than 100 metres, but more than 50 metres below mean sea level.

Now what that means in terms of the "unusual and unexpected" is that, in the given circumstances of the fishery conditions in Alice Arm, this was an adequate and proper way of dealing with the deposit. In another set of circumstances, this could be completely inappropriate. Now "unexpected" we know it is not, because the scheme provides for it. "Unusual"? The circumstances create no precedent. They exist uniquely for themselves. Each situation is governed by the facts of that situation.

• 1640

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Robinson. Mr. McMillan.

Mr. McMillan: Mr. Chairman, I should begin by making very clear that I have not made the thorough study of this matter that Mr. Fulton has, but I have followed it with a great deal of interest and have a real interest in pursuing the line of questioning that he has, both at this meeting and at previous meetings. I would therefore like to request to the minister that he forget for the moment he is flanked by his top legal advisers and that he approach the subject rather on the basis of reasonable people trying to take a reasonable approach to a complex matter, at this meeting.

Essentially what I am asking of you, sir, is your opinion on a couple of matters. It seems to me that what we have here is

[*Translation*]

qui régissent notre décision. Dans ce cas particulier, le ministre, fort de l'avis de ses experts, scientifiques, ichtyologistes et biologistes, spécialistes du milieu marin, a indiqué que, dans le Bras Alice où la pêche au saumon est pratiquement inexistante, et où les seuls poissons sont des crabes vivant au fond de l'océan et, de toute évidence, couverts de limon, il n'y avait aucun poisson dont la survie était menacée.

M. Fulton: Un rappel au règlement, monsieur le président, je voudrais dire qu'il s'agit d'une déformation grossière des faits. Quatre des cinq experts scientifiques du ministre se sont opposés à cette mesure, et il y a beaucoup plus que des crabes dans le Bras Alice.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Goldberg: Permettez-moi de vous lire la partie du règlement, monsieur Robinson, qui traite de ce point. Je n'ai pas dit, d'ailleurs, qu'il n'y avait pas de poissons dans le Bras Alice. Si mes propos doivent être cités, monsieur Fulton, je vous serais reconnaissant de les citer de façon exacte. Ce que j'ai dit ...

M. Fulton: Ceci s'applique également à vous, monsieur.

M. Goldberg: Oui, je le sais et je fais de mon mieux pour coller au fait. Quand aux «particules solides stériles», voici ce que dit le paragraphe 7.(3) du règlement:

> Elles peuvent être rejetées sur la partie du fond du bras Alice, dans le voisinage du point de rejet final de l'exutoire, si le fond se trouve à plus de 50 et à moins de 100 mètres sous le niveau moyen de la mer.

Or, à propos de ce qui est «inhabituel et inattendu», et compte tenu des conditions de pêche dans le bras Alice, je peux dire qu'il s'agissait là d'une façon tout à fait appropriée de résoudre le problème des rejets. Dans d'autres circonstances, ceci pourrait être totalement inapproprié. Nous savons qu'il n'y a là rien «d'inattendu», car le plan le prévoit. «Inhabituel»? Les circonstances ne créent aucun précédent. Elles sont uniques. Donc, tout dépend des circonstances.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Robinson. Monsieur McMillan.

M. McMillan: Monsieur le président, je voudrais préciser tout d'abord que je n'ai pas procédé à l'étude approfondie de cette question comme M. Fulton l'a fait, mais j'en ai suivi les développements avec grand intérêt et je voudrais poursuivre sur le même sujet qu'il a abordé lors de cette séance et de séances antérieures. Je voudrais donc demander au ministre d'oublier pour un instant qu'il est accompagné de ses avocats de haut vol et d'aborder la question avec nous en tant que gens raisonnables tentant de trouver une solution raisonnable à cette question compliquée au cours de cette séance.

Je voudrais, *grosso modo*, monsieur, vous demander votre opinion sur un certain nombre de questions. Il me semble que

[*Texte*]

this. The Fisheries Act states clearly, as has been pointed out, that no deleterious substances shall be discharged into waters inhabited by fish. We can argue among ourselves as to what species of fish are there or how many, or the extent to which the fish have been affected by the discharge into this body of water of certain tailings, but clearly the Fisheries Act reflects a categorical statement of Parliament, an intention of Parliament, to keep water clean. What seems to have happened is the minister has caused the cabinet to pass a regulation that in some informed people's judgment circumvents the statute to which I have made reference and in doing so undermines the will of Parliament itself.

Now, I would be the first to agree, Mr. Chairman, that environment-related acts, be they Fisheries or any other, are fairly blunt instruments at the best of times. They tend not to be able, almost by definition, to be sensitive to the peculiar circumstances of every body of water in the country or every species of fish or what have you. So there are built into those statutes safety valves or ways out, the flexibility to which Mr. Goldberg has made reference. But I think the question here before us is whether in this case the discretionary authority of the minister or the cabinet as a whole has been exercised to the point that the will of Parliament was undermined.

The minister and the cabinet clearly have the authority to cause regulations to be passed. I do not think there is any question about that, but the question is whether due process was followed by reasonable criteria in the exercise of that authority. My question really to the minister is this. Shorn of all the technicalities, of all the legalities and the semantics, by reasonable standards would the minister not agree that the circumstances, all the circumstances, surrounding this regulation in question do throw into doubt whether in fact due process was followed— taking into account, for example, the implications claimed by authorities in British Columbia and elsewhere, including, apparently, by some experts within the minister's own department, the implications for the Nishga Indians, the implications for the fish, for the body of water in question, taking into account the apparent lack of advance notice of such a regulatory decree, a lack of consultation with effective groups?

• 1645

I do not think it is necessary at this meeting, Mr. Chairman, to debate whether the appearance of some advertisement in the back pages of a Prince Rupert daily newspaper constitutes the proper consultation or notice; but I think, all things being considered, the minister would, by reasonable standards, agree that, at worst, the minister did not make an effort to reach out and to inform the people being affected by the regulation. He may well have done certain passive things, but he certainly, and his department, did not go out of their way to make sure that those people being affected would know of the regulation in advance, or in fact of the existence of the regulation any time within a period thereafter.

[*Traduction*]

la situation est celle-ci. La Loi sur les pêcheries stipule clairement, comme on l'a déjà dit, qu'aucune substance nocive ne doit être rejetée dans les eaux peuplées de poissons. Nous pouvons discuter des espèces de poissons qui vivent dans ces eaux, de leur nombre, ou même de la façon dont les poissons ont été affectés par les rejets de certains stériles dans ces eaux, mais il est clair que la Loi sur les pêcheries reflète une pensée catégorique du Parlement, une intention du Parlement, qui est de garder les eaux propres. Or, le ministre semble avoir poussé le Cabinet à adopter un règlement qui, selon certaines personnes bien informées, contourne la loi à laquelle j'ai fait allusion et ce faisant, sape la volonté du Parlement lui-même.

Mais je serais le premier à convenir, monsieur le président, que les lois portant sur l'environnement, et qu'il s'agisse des pêches ou de toute autre question, sont des textes un peu émoussés. Par définition ou presque, ils semblent ne pas être sensibles aux circonstances particulières à chaque corps d'eau du pays ou à chaque espèce de poisson et ainsi de suite. Donc, ces lois renferment des soupapes de sécurité ou des échappatoires, et M. Goldberg a parlé de leur flexibilité. Mais je pense que la question dont il faudrait débattre, c'est de savoir si dans ce cas l'autorité discrétionnaire du ministre ou du Cabinet dans son ensemble a été exercée au point de saper la volonté du Parlement.

Le ministre et le Cabinet ont tout à fait le droit d'adopter des règlements. Je pense que cela ne fait aucun doute, mais il faut se demander si, en se prévalant ainsi de la loi, on a utilisé des critères raisonnables pour l'application régulière de la loi. Voilà donc la question que je voudrais poser au ministre. Sans parler de toutes les questions techniques, juridiques et de questions de sémantique, et en étant raisonnable, le ministre ne croit-il pas que les circonstances, toutes les circonstances entourant ce règlement en question jettent un doute sur son caractère légal—en tenant compte, par exemple, des retombées dont parlent certaines autorités en Colombie-Britannique et ailleurs, y compris, apparemment, certains experts au sein même du ministère de M. LeBlanc, des retombées possibles pour les indiens Nishga, pour les poissons, pour le cours d'eau en question, tout en gardant de plus à l'esprit que les groupes intéressés n'ont pas été informés à l'avance de ce règlement et n'ont pas été consultés?

Monsieur le président, il ne me semble pas nécessaire de nous demander, au cours de la présente séance, si de la publicité dans les dernières pages d'un quotidien de Prince Rupert constitue un avis ou une consultation satisfaisante; mais j'estime que, tout bien considéré, selon des normes raisonnables, le ministre conviendrait qu'au pire il n'a pas fait d'effort pour informer ceux qui sont visés par le règlement. Il a peut-être fait certaines choses «passives», mais ni lui ni son ministère n'ont fait d'effort particulier pour s'assurer que les personnes visées par le règlement le connaîtraient d'avance, ou apprendraient qu'il existe un règlement au cours d'une certaine période.

[*Text*]

I pose these questions to the minister. Why the hurry?—and I think this sheds light on whether in fact due process was followed. Why, in the dying days of the federal election of May 1979, in April, did the cabinet take upon itself to pass this order in council, in the dark of night, with a minimum of forewarning and consultation? Was the Minister of the Environment consulted fully? Did the minister have the advantage of the Minister of the Environment's input on whether, for example, an environmental assessment was appropriate before the permit was given—"permit", broadly defined? Was the minister—and forgive me for asking this, sir—under pressure from the company to have this order in council passed in such a summary fashion?

What are the special circumstances? I do not think Mr. Goldberg has answered this question. What are the special circumstances to which reference has been made that justified the passage by the federal cabinet in April 1979 of an order in council edict that apparently overruled the government's own water quality regulations, allowing a company to pour tailings into the Alice Arm in practically any concentration whatever?

With the chairman's indulgence, could I invite the minister to respond to some of those specific questions?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. LeBlanc.

Senator Frith: Could I ask a question, Mr. Chairman, just before he does? I am very new here. What is this due process? I mean, I know what due process is: Is that one of the terms of reference of this committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In defining, Senator Frith, the criteria used by the committee, due process per se is not; but one of the criteria for scrutiny by the committee is whether or not the regulation in the judgment of the committee—number 8—appears for any reason to infringe the rule of law or the principles of natural justice, and I think it was to that that Mr. Fulton was alluding.

Mr. LeBlanc.

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I hope the answer is adequate for the range of the question.

The member started by inviting me to forget the legalities. I cannot remember if it was Thomas More or Becket who warned one of his pupils that if you remove yourself from the protection of the law you are surely lost—

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): We know what happened to Becket.

Mr. McMillan: Perhaps you should not take your advice from him, either, Mr. Minister.

Mr. LeBlanc: I would resist the temptation to move from the law and move into the field of the rhetoric. I think I am somewhat more comfortable, however, in the field of science, and this idea that somehow this was a deed committed in the black of the night does not stand up very well to the chronolo-

[*Translation*]

Voici les questions que je voudrais poser au ministre. Pourquoi cette hâte? Elle me semble indiquer qu'on n'a pas véritablement suivi l'application régulière de la loi. Pourquoi, aux derniers jours de l'élection fédérale de mai 1979, en avril, le Cabinet avait-il décidé de faire adopter ce décret du conseil, sans en parler, avec un minimum de préavis et de consultation? Le ministre de l'Environnement a-t-il été pleinement consulté? Le ministre avait-il demandé au ministre de l'Environnement, par exemple, si une évaluation de l'environnement s'imposait, avant d'accorder le permis, «permis» au sens large du terme? Pardonnez-moi de vous poser cette question, monsieur, mais la société avait-elle exercé des pressions sur le ministre pour que ce décret du conseil soit adopté de façon aussi sommaire?

Y a-t-il eu des circonstances particulières? Quelles sont-elles? Je ne pense pas que M. Goldberg ait répondu à cette question. Quelles sont les circonstances spéciales auxquelles on a fait allusion et qui justifiaient l'adoption par le Cabinet fédéral en avril 1979 d'un décret du conseil qui semblait annuler un règlement gouvernemental sur la qualité de l'eau, autorisant donc une société à déverser des stériles dans le bras Alice, selon pratiquement n'importe quelles concentrations?

Avec la permission du président, je voudrais inviter le ministre à répondre à certaines de ces questions bien précises.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur LeBlanc.

Le sénateur Frith: Puis-je poser une question, monsieur le président avant qu'il ne commence? Je suis très nouveau à ce comité. De quelle application régulière de la loi veut-on parler? Je sais ce dont il s'agit, mais est-ce là l'un des éléments du mandat de ce comité?

Le coprésident (M. Beatty): Non, sénateur Frith, d'après une définition des critères utilisés par le comité; mais selon ces critères, en fait selon le numéro 8, le comité doit déterminer si le règlement semble pour quelques raisons que ce soit enfreindre les principes du droit ou les principes de la justice naturelle, et je crois que c'est ce dont voulait parler M. Fulton.

Monsieur LeBlanc.

M. LeBlanc: Monsieur le président, j'espère que la réponse sera satisfaisante compte tenu de toutes ces questions.

Le député a commencé par m'inviter à oublier les aspects juridiques. Thomas More ou Becket peut-être, je l'ai oublié, avait dit à l'un de ses élèves qu'en ne se faisant plus protéger par la loi on était à coup sûr perdant . . .

M. Reid (Kenora—Rainy River): Nous savons ce qui est arrivé à Becket.

M. McMillan: Monsieur le ministre, il faudrait peut-être éviter de vous inspirer de ses conseils.

M. LeBlanc: Je vais résister à la tentation d'abandonner le domaine du droit pour celui de la rhétorique. Cependant, je me sens beaucoup plus à l'aise dans le domaine scientifique, et l'idée qu'il s'agit-là d'un acte perpétré subrepticement ne correspond pas à la chronologie, étant donné que la mine a été

[*Texte*]

gy, the chronology being that the mine was purchased in 1973 by Amax; that in September 1975 and April 1976 applications to deposit mine tailings in Alice Arm were published in the newspapers; that between 1974 and 1977 there were biological and oceanographic studies in Alice Arm by consultants retained by Amax; that in June 1978 there was formal constitution of a regional screening and co-ordinating committee which had three departments—Fisheries and Oceans, Canadian Wildlife Service and Environmental Protection Service— to evaluate the tailings proposals; and that on November 7 there was an opinion by Dr. Waldechuk which recommended controlled discharge of tailings, that it be permitted.

In November 1978, again, meeting of the Joint Co-ordinating Committee to consider recommendation from this regional counsel to approve marine tailing deposit.

December 12, 1978—after further review the Director General of Fisheries and Oceans approved the recommendation.

January 1979—the B.C. permit was issued to Amax.

March 9—the Minister of Fisheries and Oceans was advised about the tailings deposit into Alice Arm; that this was sent forward for signature.

• 1650

The election was called on March 16th. This seems to be an issue; I do not remember that being an issue at the time except as it affected all of us in some ways.

March 26—draft regulation provided to the Minister by Mr. Marchand, the Minister of the Environment, for approval and submission to the Governor in Council. If you remember, Mr. Marchand was then acting as Minister of State because the two departments had not come into existence. There was a final signing authority which was vested in the Minister of Fisheries and Oceans, at that time known as the Minister of Fisheries and Environment.

Finally, on April 4, Governor in Council approval for the Alice Arm regulation granted.

So we are looking at a process which started in 1973 and finished in 1979, which even at the high speed of government operation appears to me to be somewhat serene in its speed.

Mr. McMillan: Then why, given the period of time that all these things that you have enumerated took place, was the cabinet order in council made in the last hectic days of the federal election campaign?

Mr. LeBlanc: Frankly I do not think they were made in the last hectic days. Recommendations move from December on; they are checked by the Department of Justice very carefully. We know if they do affect other pieces of legislation. It is a long process. I know because I have to sign a lot of regulations

[*Traduction*]

achetée en 1973 par Amax; qu'en septembre 1975 et avril 1976 des demandes d'autorisation de dépôt de rejets de stériles dans le bras Alice ont paru dans les journaux; qu'entre 1974 et 1977, des experts-conseils engagés par Amax y ont effectué des études biologiques et océanographiques; qu'en juillet 1978 un comité régional d'examen et de coordination a été constitué avec trois ministères, les Pêches et Océans, le Service canadien de la faune ainsi que le Service de protection de l'environnement, pour évaluer le projet; enfin, que le 7 novembre, le Dr Waldechuk a recommandé que le rejet contrôlé des stériles soit autorisé.

Encore une fois en novembre 1978, le Comité mixte de coordination s'est réunit pour examiner la recommandation de ce conseil régional en vue d'approuver le dépôt des rejets de stériles dans les eaux.

Le 12 décembre 1978, après une étude approfondie, le directeur général des Pêches et Océans a approuvé la recommandation.

En janvier 1979, le permis de la Colombie-Britannique était livré à Amax.

Le 9 mars, le Ministre des Pêches et Océans était avisé du dépôt de rejet de stériles dans le bras Alice, le document à cet égard étant envoyé pour signature.

Les élections ont été déclenchées le 16 mars. Cela semble être une question importante, mais je ne me souviens pas qu'elle l'ait été à l'époque, sauf qu'elle nous touchait tous d'une certaine façon.

Le 26 mars, le projet de règlement est envoyé au ministre par M. Marchand, Ministre de l'Environnement, afin qu'il l'approuve et l'envoie au gouverneur en conseil. Vous vous souvenez sans doute que M. Marchand était alors Ministre d'État suppléant parce que les deux ministères n'existaient pas encore. Le pouvoir de signature définitive incombait au Ministre des Pêches et Océans, à l'époque Ministre des Pêches et de l'Environnement.

Finalement, le 4 avril, l'approbation du gouverneur en conseil pour le règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice est accordée.

Le processus a donc commencé en 1973, pour se terminer en 1979, à un rythme très pondéré, même si le gouvernement agit très rapidement.

M. McMillan: Pourquoi donc, par rapport à toutes les activités que vous avez énumérées, pourquoi le décret du conseil a-t-il été édicté au tout dernier jour de la campagne électorale fédérale, où tout devient très mouvementé?

M. LeBlanc: Je ne pense vraiment pas qu'il ait été édicté au tout dernier jour. Il y a eu des recommandations dès décembre; le ministère de la Justice les a vérifiées très soigneusement. Nous savons si elles affectent d'autres mesures législatives. Le processus est très long; je le sais, parce que j'ai dû signer

[*Text*]

in Fisheries. It is an interminable process from our point of view, but there was certainly no mad dash at the end. I must say that even during election campaigns ministers still have to sign orders as they do in the normal process of government.

Mr. McMillan: Did you, Mr. Minister, seek an opinion from the Minister of the Environment on the need for full environmental assessment?

Mr. LeBlanc: I would have to say that I do not remember that discussion taking place. As I have said before to the committee, under the Fisheries Act, the tradition of lengthy consultation and discussion in public hearings, has not been frequently used. I know in the Fisheries administration there is a great deal of consultation which ends up by having decisions which are translated into regulations. By hindsight, I admit quite candidly today that it would have been better for the understanding of the issue, because it is complex, if there had been a fuller hearing.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): A final question maybe, Mr. McMillan, and then I can recognize Mr. Reid.

Mr. McMillan: Could the minister advise the committee, is it normal practice to have orders in council that exempt companies from environment related provisions of acts, passed without actively consulting the Minister of the Environment, or seeking an opinion from the Department of the Environment on the need for an environmental assessment review?

Mr. LeBlanc: In fact the regulation that Mr. Goldberg points out was prepared before the division and it was recommended to me for final signature by the Minister of the Environment of the day.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Mr. Reid followed by Mr. Baker and Senator Frith.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Mr. Chairman, I would like to ask the minister if he could tell the committee when the act in its current form was passed? I believe there were substantial amendments passed by Parliament when Jack Davis was the minister.

Mr. LeBlanc: I believe, Mr. Chairman, the exact date is 1977, whereas these amendments especially in environmental matters, which have serious substance, were passed—

Mr. Goldberg: They were enacted in the Statutes of Canada 1976-77, Chapter 23. These particular sections are what we have under discussion.

• 1655

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Right. Can you tell me how many public hearings have been held under the Fisheries Act, say from 1965 to 1977, for example? In other words, has the use of public hearings been a practice of the Department of Fisheries in dealing with any kind of questions?

[*Translation*]

beaucoup de règlements dans les pêches. Le processus est interminable de notre point de vue, mais on n'a certainement pas bâclé les choses à la dernière minute. Je dois dire que même pendant les campagnes électorales, les ministres doivent encore signer des décrets, comme ils le font en temps ordinaire.

M. McMillan: Monsieur le ministre, avez-vous cherché à savoir si le Ministre de l'Environnement souhaitait une évaluation exhaustive sur le plan écologique?

M. LeBlanc: Je dois dire que je ne me souviens pas de discussion à ce sujet. Comme je l'ai déjà dit, devant le Comité, la Loi sur les pêcheries ne donne pas fréquemment lieu, par tradition à de longues consultations, ni discussions, ni audiences publiques. Je sais que dans l'administration des Pêches, il existe beaucoup de consultations qui se terminent par des décisions lesquelles se traduisent par des règlements. Rétrospectivement, j'admets très franchement aujourd'hui qu'il aurait bien mieux valu, pour mieux comprendre cette question, fort complexe, qu'elle suscite une beaucoup plus grande attention.

Le coprésident (M. Beatty): Une dernière question, monsieur McMillan, et je pourrai ensuite donner la parole à M. Reid.

M. McMillan: Le ministre pourrait-il dire au Comité s'il est d'usage courant que des décrets du conseil qui exonèrent des sociétés de dispositions de lois concernant l'environnement, que de tels décrets, dis-je, soient édictés sans consulter activement le Ministre de l'Environnement, ni demander l'avis du ministère de l'Environnement sur la nécessité d'une évaluation écologique?

M. LeBlanc: En fait, le règlement dont parle M. Goldberg a été élaboré devant la division, et le Ministre de l'Environnement de l'époque me l'avait recommandé pour que j'y appose ma signature.

Le coprésident (M. Beatty): Merci.

Monsieur Reid suivi de M. Baker et du sénateur Frith.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Monsieur le président, je voudrais demander au ministre s'il peut dire au Comité à quelle date la Loi, sous sa forme actuelle, a été adoptée? Je pense que le Parlement y avait apporté des modifications substantielles lorsque Jack Davis était ministre.

M. LeBlanc: Monsieur le président, la date exacte était 1977, tandis que les modifications, en particulier dans le domaine écologique, qui sont importantes, avaient été adoptées . . .

M. Goldberg: Elles avaient été promulguées dans les Statuts du Canada, 1967-1977, au chapitre 23. Nous avons justement discuté de ces dispositions.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Pouvez-vous me dire le nombre d'audiences publiques tenues en vertu de la Loi sur les Pêcheries entre 1965 et 1977 par exemple? En d'autres termes, le ministère des Pêches tient-il en général des audiences publiques lorsqu'il traite ce genre de questions?

[*Texte*]

Mr. LeBlanc: It has not.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): So if in fact you had called public hearings, that would have been a rather unusual thing, considering the way in which the Fisheries Act is and the practices of your department.

Mr. LeBlanc: That would have been unusual.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): In other words, the way in which you proceeded with the gathering of information, the internal debates that went on within your department and with other departments—this has been the normal way in which the Department of Fisheries and Oceans has operated.

Mr. LeBlanc: It has. For example, in more recent times, the discussions over the bill on Canada lands, especially as they affected the offshore, were the subject of very considerable discussions among the departments, particularly my own and Energy, Mines and Resources.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Is there any compulsion in the Fisheries Act that forces you to have hearings on any subject whatsoever?

Mr. LeBlanc: Not to my knowledge; my advisers tell me no.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Is there any authority in the Fisheries Act that would permit you, as Minister of Fisheries and Oceans, to hold a hearing?

Mr. Goldberg: I do not believe it is necessary to have an authority to hold a hearing. If the minister wishes to have hearings, he can have hearings.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): But not under the act. There is no explicit provision in the act.

Mr. Goldberg: No, there is no compulsion; no requirement under the act.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): But the act does not, at the same time, give him power to do so?

Mr. Goldberg: No, it does not specifically go either way.

Mr. Kempling: It is silent.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): It is silent on it. If you were to hold hearings, how would you finance them? The money would come not out of the Fisheries Act, but out of your general budget, would it not?

Mr. Green: Presumably it would come out of the general departmental budget, if you could analogize it to a routine happening within the department to hold—for example, task forces or groups of enquiry have been sent out—the McInerney was an example of one—to conduct an enquiry into Fisheries so that the minister might be advised or apprised of a certain situation. That would perhaps be categorized as, I will not quite say routine, but certainly perhaps something within the ambit of the authority of the department.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Okay.

[*Traduction*]

M. LeBlanc: Non.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Si vous avez donc en fait organisé des audiences publiques, la chose aurait été plutôt inhabituelle, compte tenu des dispositions de la Loi sur les Pêcheries, ainsi que des usages de votre ministère.

M. LeBlanc: En effet, la chose aurait été inhabituelle.

M. Reid (Kenora—Rainy River): En d'autres termes, la façon dont vous avez procédé à propos de la réunion de renseignements, des discussions internes qui se sont déroulées dans votre propre service et avec d'autres ministères, se situe dans le fonctionnement normal du ministères des Pêches et Océans.

M. LeBlanc: En effet. Par exemple, plus récemment, le projet de loi sur les terres du Canada, et surtout leur répercussion sur les zones hauturières, ont fait l'objet de discussions très nombreuses entre les ministères, particulièrement le mien et le ministère de l'Energie des mines et des ressources.

M. Reid (Kenora—Rainy River): La Loi sur les pêcheries prévoit-elle une disposition qui vous oblige à tenir des audiences sur un quelconque sujet?

M. LeBlanc: Non, pas à ma connaissance, mes conseillers me disent aussi que tel n'est pas le cas.

M. Reid (Kenora—Rainy River): La Loi sur les pêcheries prévoit-elle une autorisation vous habilitant, en temps que ministre des Pêches et Océans, à tenir une audition?

M. Goldberg: Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'être autorisé à tenir une audition. Le ministre peut, s'il le souhaite, tenir des auditions.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Mais ce n'est pas prévu dans la loi, de façon explicite.

M. Goldberg: Non, ce n'est pas une nécessité, ni une exigence de la loi.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Mais la loi ne lui donne pas le pouvoir d'en tenir, n'est-ce pas?

M. Goldberg: Non, elle ne prévoit rien de précis ni dans un sens ni dans l'autre.

M. Kempling: Rien.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Rien à ce sujet. Si vous organisiez des auditions, qui les financeraient? L'argent qui ne serait pas prévu dans la Loi sur les pêcheries devrait provenir de votre budget général, n'est-ce pas?

M. Green: Sans doute du budget général du ministère; je permettrais de rapprocher cela de ce qui se passe couramment au ministère, lorsqu'il veut organiser des groupes d'étude ou d'enquête qui ont été envoyés, comme le groupe McInerney, pour faire enquête sur les pêches pour voir si le ministre devrait être informé ou avisé d'une certaine situation. Il s'agit donc non pas d'une activité tout à fait ordinaire, mais certainement d'une activité qui relève du pouvoir du ministère.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Très bien.

[*Text*]

How many fishermen fish commercially in Alice Arm?

Mr. LeBlanc: Not a very large number. I would have to check the records. I did not expect as technical a question, but I know it is not a very large number.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Do you know whether or not, Mr. Minister, they were informed at any given point, as holders of fishing licences, that this was going to go on; this process was en route? In other words, did the fishermen have an idea of what was going on?

Mr. LeBlanc: I have no knowledge that they were informed in any special way.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): It would be your testimony, then, Mr. Minister, and that of your legal assistants, that the way in which this whole process was done was according to the way in which it had always been done in your department; that there were no unusual events; that things proceeded according to the well established practices of your department; that there were consultations with your provincial counterparts, as is normal; and that no unusual events took place. In other words, this was a normal series of decisions by the bureaucracy in its own serene time.

Mr. LeBlanc: I think, Mr. Chairman, the chronology I have given indicates that the process was rather long and slow moving.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): So there would be, in that case, no unusual use of powers, either in procedure or in the use of the act.

Mr. LeBlanc: I am told by my legal advisers there was nothing unusual.

Mr. Reid (Kenora—Rainy River): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Reid. You have set an example of brevity in this room. It will be helpful to the committee.

Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I was very interested in the line being pursued by Mr. Reid on establishing what is a "well established practice" and weighing that against what are the principles of natural justice. The implication of the question by Mr. Reid is that if it is well established, then natural justice, which is one of the things that has been alleged to have been breached, can occur. I would say that it is within the ken of all of us to know of practices that have gone on, when well established practices in administrative tribunal practice for years and years, suddenly, when challenged, are found to have breached the rules of natural justice; and quite often what happens is that nobody has challenged them up to this point.

• 1700

Mr. Fulton has challenged these matters. So I only make that comment to make sure that there is a balance, and we

[*Translation*]

Combien de pêcheurs se livrent à la pêche commerciale dans le Bras Alice?

M. LeBlanc: Ils sont peu nombreux. Il faudrait que je vérifie dans nos archives. Je ne m'attendais pas à ce que l'on me pose une question technique, mais je sais que le nombre est très limité.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Monsieur le ministre, savez-vous si, en tant que détenteurs de permis de pêche, on les a informé de ce qui se passait, du déclenchement de ce processus? En d'autres termes, les pêcheurs avaient-ils la moindre idée de ce qui se passait?

M. LeBlanc: Je ne sais pas si on les a informés d'une façon ou d'une autre.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Monsieur le ministre, votre témoignage et celui de vos conseillers juridiques est donc que tout le processus s'est déroulé selon ce qui se fait toujours dans votre ministère; que rien d'inhabituel ne s'est présenté; que les choses se sont déroulées selon les usages bien établis dans votre ministère; qu'il y a eu des consultations avec vos homologues provinciaux, comme le veut l'usage, sans que rien d'inhabituel ne survienne. En d'autres termes, il s'agissait là d'une série normale de décisions prises par l'administration sans précipiter les choses.

M. LeBlanc: Monsieur le président, la chronologie que j'ai donnée montre bien que ce long processus a pris beaucoup de temps.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Dans ce cas, il n'y aurait donc aucun usage inhabituel de pouvoirs, aussi bien dans la procédure que dans l'application de la loi.

M. LeBlanc: Mes conseillers juridiques me disent qu'il n'y avait rien d'inhabituel.

M. Reid (Kenora—Rainy River): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Reid. Vous avez été très bref, il serait très utile que d'autres membres du Comité vous imitent.

Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'ai été très intéressé par la distinction faite par M. Reid entre les usages bien établis et les principes de justice naturelle. Les implications de sa question sont telles que si un usage est effectivement bien établi, la justice naturelle, l'une des choses qui aurait été violée selon certains, peut exister. Je dois dire que nous connaissons tous des usages bien établis depuis des années, dont on a découvert, après contestation, qu'ils allaient à l'encontre des règles de la justice naturelle; et très souvent, ce qui se passe c'est que personne ne les avait contestés auparavant.

M. Fulton a soulevé la question. Je ne fais donc ces commentaires que pour m'assurer qu'il y a un équilibre, et que

[*Texte*]

consider what we may have meant, as our words "unusual" or "unexpected" use when we are considering the allegation of a breach of natural justice.

I guess the question with respect to natural justice is not the number of meetings that was held by the government, not the number of communications that passed between ministries and what have you, it is whether or not there was adequate notice given to the people involved, and to people who might be affected by the question.

Senator Frith: Mr. Chairman, could I raise a point of order on that?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Certainly.

Senator Frith: When I asked about this natural justice you very kindly gave me a copy of the terms of reference. If the terms of reference under number eight appears for any reason to infringe the rule of law or the rules of natural justice .... It does not say whether the making of the regulation appears for any reason to infringe a rule of law. It does not say whether the process of making the regulation, which is what all this questioning is related to, whether the process, due process was used; whether the process infringed the rules of natural justice. It says, whether the regulation infringes. And there is a big difference.

Now, I know that you do not like to, and I do not think you should, for what it is worth, my saying so, stop people asking questions. But I think we should understand ....

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Excuse me, senator, just before Senator Lafond leaves .... Senator Lafond, has Senator Frith been substituted under the ... ?

Senator Frith: No. No, I am not here for a quorum or a vote.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We would lose our quorum if Senator Lafond has to leave.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I wonder, Mr. Chairman, if I could break into the proceedings and present a motion, while we have a quorum.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, Senator Frith was on a point of order as it was. Senator Lafond, I gather, has another appointment that he has to get to ....

Senator Lafond: Well, I have to. These meetings are on for an hour and a half, and there were two senators and yourself here, Mr. Chairman, at 3.30 p.m. precisely.

Senator Frith: Well, can you wait, Paul, while I finish the point of order?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): And if there is a disposition for the committee perhaps to continue this another day, I suppose we can do that.

Senator Frith: Well, I guess my point has been made, Walter, Mr. Chairman, that the questioning .... I am not suggeting that this line of questioning maybe should not be of concern to Parliament, but it seems in this committee, which is the distinction, that the issue is not whether due process was

[*Traduction*]

nous savons ce que signifient usages «inhabituels» ou «inattendus» lorsque nous examinons la présomption d'infraction à la justice naturelle.

A propos justement de justice naturelle, la question n'est pas de savoir le nombre de réunions tenues par le gouvernement, ni le nombre de communications entre les ministères, mais plutôt de déterminer si les intéressés ont été avisés suffisamment longtemps à l'avance, je parle de ceux qui pourraient être visés.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, puis-je invoquer le Règlement à ce sujet?

Le coprésident (M. Beatty): Certainement.

Le sénateur Frith: Lorsque j'ai posé cette question de justice naturelle, vous m'avez très aimablement donné un exemplaire du mandat du Comité. Si le numéro 8 du mandat semble, pour quelque raison que ce soit, enfreindre la règle du droit ou les règles de la justice naturelle ... On n'indique pas si l'établissement du règlement semble, pour quelque raison que ce soit, enfreindre une règle de droit. On ne dit pas si le processus d'établissement du règlement, qui est tout ce dont il s'agit ici, s'est déroulé en bonne et due forme; si le processus a enfreint les règles de la justice naturelle. On dit, si le règlement enfreint ... Il y a là une grande différence.

Je sais que vous n'aimez pas que je dise cela, et je le comprends, car il faut mettre un terme aux questions qu'on se pose. Mais je pense que nous devons comprendre ...

Le coprésident (M. Beatty): Excusez-moi, sénateur, mais avant que le sénateur Lafond ne parte ... Sénateur Lafond, le sénateur Frith a-t-il été remplacé ... ?

Le sénateur Frith: Non, je ne suis pas ici pour un quorum ni pour un vote.

Le coprésident (M. Beatty): Nous perdrions notre quorum si le sénateur Lafond devait partir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, je voudrais savoir si je peux interrompre les délibérations pour présenter une motion puisque nous avons le quorum.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Frith a invoqué le Règlement. Je crois savoir que le sénateur Lafond a un autre rendez-vous, qu'il doit se rendre à ...

Le sénateur Lafond: En effet. Ces réunions doivent durer une heure et demie, et il y avait deux sénateurs et vous-même, monsieur le président, à 15h30 précisément.

Le sénateur Frith: Paul, pouvez-vous attendre jusqu'à ce que j'aie fini d'invoquer le Règlement?

Le coprésident (M. Beatty): Et s'il y a une disposition permettant au Comité, de continuer cela un autre jour, c'est sans doute possible.

Le sénateur Frith: Je pense que ce que je voulais dire, Walter, monsieur le président, que les questions ... Je ne veux pas dire que cette façon de poser les questions ne regarde pas le Parlement, mais il semble que, dans ce Comité, la question n'est pas de savoir si le processus s'est déroulé dans les formes

[*Text*]

followed, whether notice was given, whether the rules of natural justice were given before the regulation was made. In other words, criterion eight goes to the content of the regulation, not to the process of the making of the regulation, it seems to me.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): We will have to decide that—

Senator Frith: That is what it says.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): —with respect to the point of order. I do not want to prolong this, but—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, I am sorry, Mr. Baker. But just before we do continue, I would like to say that I think we are in a difficult situation, that we are perhaps being unfair to Senator Lafond if he has another commitment.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What is the motion?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I would like to make a motion . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Robinson, I think, would like to depart from the matter before us, very briefly, to put a housekeeping motion and we require a quorum for it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I move that the committee retain the services of Mr. Francois Bernier as Counsel to the Committee on Statutory Instruments under the terms negotiated by the steering committee and deposited with the clerk.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, we have a problem in that Senator Lafond has another commitment. He is quite right in stating that usually by now we have wrapped up. Our quorum requires that even to hear testimony we require the presence of at least one member from each House and, unlike the House of Commons, the Senate does not allow for easy substitution of members.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is a first-class idea.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether there would be a disposition . . . .

• 1705

Mr. Fulton: Mr. Chairman, while there is still a quorum, perhaps I could also put forward a motion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think we are really dealing with a point relating to the business of the committee here. I wonder if there would be a disposition on the part of the members of the committee to hold the item over to another day. Would Mr. LeBlanc be agreeable to coming back on another occasion because I still have a number of members who have indicated their interest in putting questions?

[*Translation*]

voulues, si un préavis a été donné, si les règles de la justice naturelle ont été appliquées avant l'établissement du règlement. En d'autres termes, le critère 8 concerne le contenu du règlement, plutôt que le processus ayant servi à l'établir, du moins selon moi.

M. Baker (Nepean—Carleton): Il nous faudra décider que . . .

Le sénateur Frith: C'est ce qu'il dit.

M. Baker (Nepean—Carleton): . . . en ce qui concerne le rappel au Règlement. Je ne voudrais pas prolonger cela, mais . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je suis désolé, monsieur Baker. Mais avant de poursuivre, je voudrais dire que je pense que nous sommes dans une situation difficile et que nous sommes peut-être injustes envers le sénateur Lafond qui a d'autres engagements.

M. Baker (Nepean—Carleton): Quelle est la motion?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je voudrais présenter une motion . . .

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que M. Robinson voudrait que nous laissions très brièvement de côté la question dont nous sommes saisis, afin de présenter une motion interne, exigeant un quorum.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je propose que le Comité engage M. François Bernier comme conseiller juridique du Comité des Règlements et Textes réglementaires, aux conditions négociées par le comité directeur, déposées auprès du greffier.

La motion est acceptée.

Le coprésident (M. Beatty): Encore une fois, nous avons un problème car le sénateur Lafond a un autre engagement. Il a raison de dire que, d'habitude, à cette heure-ci, nous avons tout terminé. Les règles du quorum exigent que, même pour entendre les témoins, nous devons avoir la présence d'au moins un membre de chaque chambre, et contrairement à la Chambre des communes, le Sénat n'autorise pas aisément la substitution des membres.

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est là une excellente idée.

Le coprésident (M. Beatty): Je voudrais savoir s'il y aurait une disposition . . .

M. Fulton: Monsieur le président, pendant que nous avons encore le quorum, je pourrais peut-être présenter une motion.

Le coprésident (M. Beatty): Je crois qu'il s'agit d'une question relative à la conduite des affaires du comité. Les membres du comité choisiront peut-être d'en remettre la discussion à un autre jour. M. LeBlanc consentira-t-il à revenir car certains députés veulent encore poser des questions?

[*Texte*]

Mr. LeBlanc: Mr. Chairman, I am known as a minister who does not resist appearing before committees, hoping that I might enlighten members or that I might be enlightened by their questions. I have some difficulty this week. I could see if I could fit something in for next week.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why should we not continue to sit now?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Because as soon as we lose a senator we have lost our quorum and we cannot hear evidence. Would April 22 be agreeable to you? I know that you probably do not have your schedule in front of you right now, but at the present time the committee does not have a meeting scheduled for April 22. Our counsel will be away, but we now have an associate counsel.

Mr. LeBlanc: One of my counsels is also away and Mr. Goldberg has been mainly dealing with this question.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder if it would be acceptable to the members of the committee that we seek an early date. You are indicating that you have no objection in principle to coming back before the committee. The only question is one of timing.

Mr. LeBlanc: I would hope, Mr. Chairman, that we can dispose of the issue. I think I made the point that I think I have said what I had to say on the subject I was questioned on in the letters from the Joint Chairmen. If we can throw further light on it, as I say, I am by nature not disposed to be difficult on these issues, within reason.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Right. I think we have the understanding, if it is acceptable to the committee, that we would seek another meeting with the minister at as early a date as possible that is convenient for him, and if that were the case, we could adjourn the meeting now. Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, before we adjourn, there was a point of order before you. I do not want to keep you, but I just want to deal with it.

I am not arguing with what Senator Frith has said, as far as he went. But one of the criteria we can also deal with, which puts a little different shade on the strictness of the doctrine which my friend put, is referred to in paragraph 6 of counsel's report, that is criterion 4:

> . . . whether in the judgment of the committee the regulation makes some unusual or unexpected use of the powers conferred by the enabling statute.

Senator Frith: I have no quarrel with that. For what my opinion is worth, I think criterion 4 is the only one that applies and clearly applies. I am not arguing that at all. I am simply arguing application of . . .

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Andrew, we are going to have to discuss whether or not there is a relationship here.

[*Traduction*]

M. LeBlanc: Monsieur le président, j'ai la réputation d'être un ministre qui ne se fait pas prier pour comparaître en comité, dans l'espoir que je pourrai apporter quelque chose à ses membres ou que je pourrai tirer quelque chose des questions qui seront posées. Cette semaine, je suis un peu pressé par le temps, mais je vais voir ce que je puis faire la semaine prochaine.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas prolonger la séance?

Le coprésident (M. Beatty): Parce que dès qu'un sénateur quittera la salle, nous n'aurons plus le quorum et nous ne pourrons plus entendre de témoignages. Le 22 avril vous convient-il? Vous n'avez peut-être pas votre agenda sous les yeux et je dois ajouter qu'il n'y a pas non plus de séance prévue à cette date. Notre conseiller s'absentera mais nous pourrons compter sur un conseiller associé.

M. LeBlanc: Un de mes conseillers s'est absenté également et c'est surtout M. Goldberg qui s'est occupé de cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Les membres du comité accepteraient-ils que nous convoquions une réunion dans les plus brefs délais? Vous nous avez dit que vous ne voyiez pas d'inconvénient à revenir. Il s'agit tout simplement de fixer une date.

M. LeBlanc: Monsieur le président, j'espère que nous pourrons clore le sujet. J'ai affirmé que je pensais vous avoir tout dit sur le sujet qui fait l'objet des lettres que j'ai reçues des coprésidents. S'il y a autre chose à ajouter, comme je l'ai dit, je suis prêt à vous accommoder, dans des limites raisonnables.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien. Nous sommes donc convenus, si les membres du comité acceptent, de convoquer une autre séance pour entendre le ministre, dans les plus brefs délais, mais à une date qui lui convienne, et puisqu'il en est ainsi, nous pouvons lever la séance tout de suite. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, nous ne pouvons pas ajourner maintenant car vous avez été saisi d'un rappel au règlement. Je ne veux pas vous retarder, je veux tout simplement que nous nous en occupions.

Je ne conteste pas ce que le sénateur Frith a dit. Toutefois, nous pourrions peut-être nous pencher sur un autre critère qui nous permettrait de voir sous un angle un peu différent la rigidité de la doctrine exposée par mon collègue. Il s'agit du quatrième critère qui se trouve au paragraphe 6 du rapport de notre conseiller:

> . . . si de l'avis des membres du comité, le règlement s'appuie sur des pouvoirs inhabituels ou extraordinaires conférés par la Loi habilitante.

Le sénateur Frith: J'en conviens très bien. Prenez mon opinion pour ce qu'elle vaut. J'estime que le quatrième critère est le seul qui s'applique clairement. Je ne conteste pas cela. Je conteste tout simplement l'application de . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Andrew, il faut déterminer si il y a un rapport, dans ce cas-ci, ou non.

[*Text*]

Senator Frith: I understand.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Now, one more point of order. There was a very serious allegation made by Mr. Fulton that a minister misled someone on this committee. In doing that, I think he referred to the first paragraph on page 2 of the letter dated March 12, 1982, to Senator Godfrey, Joint Chairman of the Committee, and he said that there were tapes available that would refute that allegation. He also said that there were very important minutes, and I think they were detailed minutes.

I think that at least the steering committee should consider for the next meeting us reviewing those tapes, having them reviewed by our counsel, having those minutes considered as to whether or not those minutes have a place here, because if we are going to make the decision we should make the decision with everything in front of us.

Senator Frith: Or else the allegation should be withdrawn.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Or else the allegation should be withdrawn.

Mr. Fulton: On the same point of order, Mr. Chairman, the two Fisheries officers referred to by the Minister of Fisheries and Oceans, since in fact I am informed there are three, perhaps sworn affidavits could be taken from them and provided to this committee to substantiate what is in this letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I do not know, just on this particular point of order, if that is necessary. If my memory serves me correctly, one of the questions posed by Mr. Fulton was responded to by the minister in saying that he would check and get back to the committee as to whether that was the case or not. Am I correct on that, Mr. LeBlanc?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Not in regard to the affidavit evidence.

Mr. LeBlanc: I would have to check the exact transcript of how it is phrased.

• 1710

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I believe you had indicated that your understanding was you had been informed that there were two Fisheries officers present, that you were going to make further inquiries and be getting back to the committee with respect to that and with respect to how you were informed. There has been no allegation that the minister has deliberately misled the committee. So what we have before us, essentially, is a dispute over a fact as to whether or not the information given in the minister's letter was correct, not whether there was deliberation on the part of the minister in giving false information to the committee. I think the only circumstances under which the committee would be drawn into seeking affidavits from Fisheries officers and the like would be if such an allegation were made, and it has not been made.

The minister has indicated, as far as I am aware, that he will seek further clarification and get back to the committee. I

[*Translation*]

Le sénateur Frith: Je comprends.

M. Baker (Nepean—Carleton): Un autre rappel au Règlement. M. Fulton a fait une allégation grave, à savoir qu'un ministre aurait induit en erreur un membre du comité. Je pense qu'il se reportait au premier paragraphe de la page 2 de la lettre en date du 12 mars 1982 adressée au sénateur Godfrey, coprésident du comité. Il a dit qu'il existait des enregistrements qui permettraient de rétablir les faits. Il a ajouté qu'il existait des procès-verbaux très importants, un compte rendu détaillé.

Il faudrait, au moins, que le comité de direction prévoie que le comité plénier entendra ces enregistrements, que notre conseiller en fera autant, afin d'en déterminer le bien-fondé, car si nous devons rendre une décision, il faudra que nous puissions le faire en toute connaissance de cause.

Le sénateur Frith: A défaut de cela, les allégations devront être retirées.

M. Baker (Nepean—Carleton): Tout à fait.

M. Fulton: Monsieur le président, le ministre des Pêches et des Océans, dans sa lettre, parle de deux fonctionnaires du Service des pêches. On m'apprend qu'il y en avait trois. Peut-être pourrait-on leur faire faire une déclaration assermentée, qu'on fournirait aux membres du comité, à l'appui du contenu de la lettre.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne sais pas ce que la situation exige. Si j'ai bonne mémoire, dans sa réponse à une des questions posées par M. Fulton, le ministre a dit qu'il vérifierait les faits et ferait savoir aux membres du comité ce qu'il en était. Monsieur LeBlanc, est-ce que je me trompe?

M. Baker (Nepean—Carleton): Il n'a pas dit qu'il demanderait des déclarations assermentées.

M. LeBlanc: Il faudrait que je me reporte à la transcription exacte du compte rendu.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que vous avez indiqué que vous croyiez qu'il y avait deux fonctionnaires du Service des pêches présents, que vous vous renseigneriez davantage, que vous nous communiqueriez le fruit de vos recherches et la source de vos renseignements. Personne n'a prétendu que le ministre avait induit délibérément les membres du comité en erreur. Par conséquent, essentiellement, il s'agit de savoir si les renseignements donnés dans la lettre du ministre étaient justes et non pas de déterminer si le ministre a délibérément communiqué de faux renseignements aux membres du comité. A mon avis, les membres du comité seraient forcés de demander des déclarations assermentées de la part des fonctionnaires du Service des pêches, seulement si une telle allégation avait été faite, ce qui n'est pas le cas.

Le ministre a dit, à ma connaissance, qu'il chercherait à éclaircir la situation et qu'il communiquerait ensuite avec

[*Texte*]

gather if the minister finds that, in the area referred to by Mr. Baker and Mr. Fulton, there was an inaccuracy in his letter, he would correct it.

Mr. Fulton: Just on your point, Mr. Chairman, the reason I raise it is that it is in both of the minister's letters, the one from last year and the one from this year, and the minister states the reason this one was so late was that he wanted to ensure all the details necessary for a full reply had been received. What I am saying is that there is false information in this and it is one of the criteria on which this issue came before the committee. It has taken over a year for this meeting to be held today, and it seems to me that if both the letters provided to this committee, which are now in the public records, have false information in them, this committee should take the steps to remedy that because, as someone who has dealt in depth with this issue, there is a great deal of controversial scientific evidence, on the one hand, that I think has to be dealt with in a full public inquiry.

The question of evidence such as this, however, where false information is provided to members of this committee, would lead members of this committee to believe perhaps that the Nishga people did know all along. It was in the newspaper, albeit two years before the special order in council, but this is a very direct allegation, that the people in the area were notified, and it is one of the founding principles of this committee that natural justice occurs. You do not put the only mine of its kind under the Fisheries Act, under these regulations, right in the middle of an area inhabited by the Nishga people and not give them any notice, and then purport to a committee that is making a decision related to the facts a statement that is flatly, flatly false. I have tapes . . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, that is your allegation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Order, please. Order, please. I think we are being most unfair to Senator Lafond. He has, as a courtesy to the committee, stayed. The committee has had the agreement from Mr. LeBlanc that we will have a further meeting with him. There is no reason in the world why the committee cannot pursue more facts relating to any matter that is before the committee. There is no allegation that there was deliberation on the part of the minister in supplying false information to the committee, and indeed the question of whether the information was accurate or not is still a matter of dispute. Surely, I thought I detected a consensus earlier that we would seek another meeting with the minister at as early a date as possible and that we would carry the matter over until then. Mr. LeBlanc.

Mr. LeBlanc: Could I make one point, Mr. Chairman? If there is to be, at the next meeting, the introduction or the production of documents or tapes or transcriptions at the request of this committee, then obviously we should, in fairness, be given a chance to look at this and see what this information purports to add or not to add.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Minister. If there is agreement then perhaps I could call the meeting . . . .

[*Traduction*]

nous. Je suppose que si le ministre découvre que le contenu de sa lettre n'était pas tout à fait juste, il apportera les précisions qui s'imposent.

M. Fulton: Si je soulève la question, monsieur le président, c'est que nous retrouvons la même chose, dans les deux lettres du ministre, celle de l'an dernier et celle de cette année. Cette année, le ministre nous dit que sa lettre s'est fait attendre car il voulait posséder tous les éléments avant de répondre. Je prétends qu'on nous a donné de faux renseignements et c'est pour cette raison que la question a été soulevée au comité. Nous avons dû attendre un an avant la tenue de la séance d'aujourd'hui. Il me semble que si les deux lettres adressées aux membres du comité contiennent de faux renseignements, le comité devrait prendre les mesures nécessaires pour rétablir les faits car, comme j'ai fouillé la question à fond, je puis dire qu'il existe des renseignements scientifiques controversés qui devraient faire l'objet d'une enquête publique.

Face à de faux renseignements, comme ceux qu'on nous a fournis, les membres du comité pourraient être portés à croire que les Nishga ont toujours été au courant. Les journaux en ont fait état, même si c'était deux ans avant le décret spécial du conseil. Il est très grave de prétendre que les gens de la région avaient été avisés. Un des principes fondamentaux guidant les membres de notre comité est celui de veiller à ce que la justice naturelle soit respectée. Ces règlements, découlant de la Loi sur les pêches sont draconiens. Il ne suffit pas de les élaborer, sans prévenir la population nishga concernée, pour ensuite prétendre devant un comité que la décision a été prise judicieusement car c'est tout à fait faux. J'ai des enregistrements . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit d'une allégation que vous faites.

Le coprésident (M. Beatty): A l'ordre, s'il vous plaît. Je pense que nous sommes tout à fait injustes à l'égard du sénateur Lafond qui a eu la courtoisie de rester. Les membres du comité sont convenus que M. LeBlanc comparaîtra de nouveau. Rien n'empêche les membres du comité d'essayer de trouver d'autres faits concernant la question dont ils sont saisis. Personne ne prétend que le ministre a délibérément donné de faux renseignements aux membres du comité. Le litige provient du fait qu'on ne sait pas si les renseignements fournis étaient justes. J'ai cru comprendre que nous étions tous d'accord, tout à l'heure, pour inviter le ministre à comparaître de nouveau dans les plus brefs délais et que nous laisserions cette question de côté entre-temps. Monsieur LeBlanc.

M. LeBlanc: Je voudrais apporter une précision. Si de fait, à la prochaine séance, on présente des documents ou des enregistrements ou des comptes rendus à la demande des membres du comité, de toute évidence, en toute équité, nous devrions avoir l'occasion d'en prendre connaissance afin de vérifier ce que ces renseignements apportent.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur le ministre. Si vous êtes d'accord, nous pouvons peut-être lever la séance . . .

[*Text*]

Mr. MacLellan: On a point of order, I think there should be some determination as to whether the information that is required is material to the terms of reference of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, that is up to the committee to decide, Mr. MacLellan. Thank you, senator. I am sorry.

The meeting is adjourned.

[*Translation*]

M. MacLellan: J'invoque le Règlement. Il faudrait d'abord déterminer si les renseignements demandés peuvent être déposés aux termes du mandat du comité.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur MacLellan, il revient aux membres du comité d'en décider. Merci, sénateur. Excusez-moi.

La séance est levée.

Canada Post Postage paid
Postes Canada Port payé
Third class Troisième classe
K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Michael Warren, President and Chief Executive Officer, Canada Post Corporation.

From the Department of Justice:

Mr. Robert Green, Senior Counsel for Fisheries and Oceans;

Mr. Mel Goldberg, Counsel for Fisheries and Oceans.

M. Michael Warren, président-directeur général, Société canadienne des Postes.

Du ministère de la Justice:

M. Robert Green, premier avocat-conseil de la Division des pêches et des océans;

M. Mel Goldberg, avocat-conseil de la Division des pêches et des océans.

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

DRY LIBRARY
CANADA. PARLIAMENT
Publicatio

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 60

Thursday, April 22, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 60

Le jeudi 22 avril 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
JUN 15 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28672—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Les cogreffiers du Comité

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Tuesday, April 6, 1982:
Mr. Robinson (*Burnaby*) replaced Mr. Fulton.

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Conformément à l'article 65(4)*b*)

Le mardi 6 avril 1982:
M. Robinson (*Burnaby*) remplace M. Fulton.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 22, 1982
(63)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:15 o'clock a.m., the Honourable Perrin Beatty, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baker, Beatty, Dubois and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Other Member present: Mr. Jim Fulton.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

The Committee considered SOR/80-225 & SOR/82-194—Unemployment Insurance Regulations, amendments.

On SOR/80-928—Payment of Fees Regulations; SOR/81-309—Foreign Bank Representative Offices Regulations; SOR/81-512—Ontario Sweet Corn Price Determination (Interprovincial and Export) Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee review their status at a later date and that the Committee be informed of the action taken.

On SOR/81-832—Postage Meters Regulations, amendment; SOR/81-833—Post Office Oaths Regulations, amendment; SOR/81-834—Corporate Money & Property Safeguards Regulations, amendment; SOR/81-842—Mail Receptacles Regulations, amendment; SOR/81-843—Post Office Savings Bank Regulations, amendment; SOR/81-845—Reproduction of Postage Stamps Regulations, amendment; SOR/81-848—Second Class Mail Regulations, amendment; SOR/82-31—Fourth Class Mail Regulations, amendment; SOR/82-32—Third Class Mail Regulations, amendment; SOR/82-34—Domestic First Class Mail Regulations, amendment.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. R.W. Rasley, Group General Manager, Canada Post Corporation, with respect to each separate item.

On SOR/82-316 & SOR/82-317—Proclaiming Certain Indian Bands Exempt from Portions of the Act:

It was agreed,—The Counsel to the Committee correspond with the Minister of Indian and Northern Affairs Canada, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/82-197—Customs Warehoused Goods Time Extension Order 1982-1.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 AVRIL 1982
(63)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h15 sous la présidence de l'honorable Perrin Beatty.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baker, Beatty, Dubois et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Autre député présent: M. Jim Fulton.

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38. (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1981, fascicule no 1*).

Le Comité étudie les DORS/80-225 et DORS/82-194—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification.

Quant aux DORS/80-928—Règlement sur le paiement des droits relatifs aux archives; DORS/81-309—Règlement sur les bureaux de représentation des banques étrangères; DORS/81-512—Règlement sur la fixation du prix du mais sucré de l'Ontario (marché interprovincial et commerce d'exportation):

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité étudie de nouveau l'état de la question è une date ultérieure et que le Comité soit informé des mesures prises.

Quant aux DORS/81-832—Règlement sur les machines à affranchir—Modification; DORS/81-833—Règlement sur les prestations serment aux postes—Modification; DORS/81-834—Règlement sur la protection des biens et des fonds de la société—Modification; DORS/81-842—Règlement sur les boîtes aux lettres Modification; DORS/81-843—Règlement de la Caisse d'épargne postale—Modification; DORS/81-845—Règlement sur la reproduction des timbres-poste—Modification; DORS/81-848—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification; DORS/82-31—Règlement sur les objets de la quatrième classe—Modification; DORS/82-32—Règlement sur les objets de la troisième classe—Modification; DORS/82-34—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe—Modification:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. R.W. Rasley, directeur général de groupe, Société canadienne des postes, concernant chaque sujet en particulier.

Quant aux DORS/82-316 et DORS/82-317—Certaines bandes d'indiens proclamées soustraites à parties de Loi:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/81-197—Décret de prorogation du délai d'entreposage (1982-1).

On SOR/81-544—Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment;

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mr. Thomas M. Eberlee, Deputy Minister, Department of Labour, with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/81-633—Canada Student Loans Regulations:

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond with Mrs. Huguette Labelle, Under Secretary of State, with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/81-919—Dairy Herd Inspection Fees Order, amendment; SOR/82-144—Broadcasting Licence Fee Regulations, amendment:

It was agreed,—That the Subcommittee on Agenda and Procedure meet, at a future date, to discuss the matter of again inviting the Honourable Roméo LeBlanc, Minister of Fisheries and Oceans, to appear before the Committee.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:50 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Quand au DORS/81-544—Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification;

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M. Thomas M. Eberlee, sous-ministre, ministère du Travail, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Quant au DORS/81-633—Règlement canadien sur les prêts aux étudiants:

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique avec M^me^ Huguette Labelle, sous-secrétaire d'État, concernant certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/81-919—Ordonnance sur les frais d'inspection des bovins laitiers—Modification; DORS/82-144—Règlement sur les droits de license de radiodiffusion—Modification:

Il est convenu,—Que le sous-comité du programme et de la procédure se réunisse à une date ultérieure pour étudier la question visant à inviter de nouveau l'honorable Roméo LeBlanc, ministre des Pêches et des Océans pour comparaître devant le Comité.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et des commentaires soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 11h50 le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Texte*]

Thursday, April 22, 1982

• 1116

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I see a quorum. Perhaps I can call the meeting to order. We have a fairly light agenda today. I hope we will be able to move through it fairly quickly.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I was going to ask you a question, if I may—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): —before we start the meeting. You may remember that we had the Minister of Fisheries before us, and I had the opportunity to talk with him since that time. I understand he was going to send a letter covering the matters that were raised in that meeting by Mr. Fulton and by others. Has that been received yet?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have not seen it; I do not think counsel has seen it either.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oh—well, then, maybe it has not. If and when the letter is received, possibly we could have a steering committee meeting to consider the content of it and then consider what we would do further in regard to that whole matter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure, although the understanding we had at the full meeting was that we would invite him back again, and indeed our clerk has been in contact with his office to try to arrange a date.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, that is true, but I do not see the point of inviting people for the sake of inviting people. I do not know what the letter is going to contain. This is why I think we should probably have a steering committee meeting to see what it contains and see if we can make a recommendation to the full committee whether we need him back, and if we need him back, what we need him back for.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): There were a number of members of the committee who had questions that they did not have a chance to raise at the time the last meeting ended, and that I think includes myself. So if he is simply responding to concerns raised by Mr. Fulton, he does not know what the other concerns are this morning. So it would be better for him to respond.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, as I say, I do not know the exact content of the letter or anything like that, but it would just seem to me that it would be fruitful to have a meeting to decide what we should do further. If a meeting is necessary, then fine; if it is not, then . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let us take a look at it—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): All right.

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Traduction*]

Le jeudi le 22 avril 1982

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons le quorum, je déclare donc la séance ouverte. Nous avons relativement peu de points à l'ordre du jour aujourd'hui. J'espère que nous pourrons avoir une séance relativement courte.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'allais vous poser une question . . .

Le coprésident (M. Beatty): Faites, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): . . . avant le début de la réunion. Vous vous rappelerez que le ministre des Pêches est venu témoigner ici; j'ai discuté avec lui depuis. J'avais cru comprendre qu'il nous enverrait une lettre portant sur les questions soulevées notamment par M. Fulton, pendant cette rencontre. Avons-nous reçu cette lettre?

Le coprésident (M. Beatty): Je ne l'ai pas lue et je ne pense pas que le conseiller l'ait reçue.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Dans ce cas, la lettre n'a peut-être pas été envoyée. Lorsqu'elle arrivera, j'aimerais que nous ayons une réunion du comité de direction pour étudier les réponses et décider de ce que nous voulons faire à ce sujet.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, cependant je pensais qu'à la réunion du comité nous avions décidé d'inviter le ministre à nouveau et de fait, le greffier a communiqué avec son chef de Cabinet pour essayer de trouver une date.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si tel est le cas, je veux bien, cependant il ne sert à rien d'inviter des gens pour le seul plaisir de les voir. Je ne sais pas ce que contiendra la lettre. C'est pourquoi je pense que nous devrions avoir une réunion du comité de direction pour étudier les réponses et décider s'il y a lieu de faire une recommandation au comité plénier sur l'opportunité d'inviter le ministre à nouveau et, le cas échéant, décider des questions que nous lui poserons.

Le coprésident (M. Beatty): A la dernière réunion, certains membres du comité, y compris moi-même, n'ont pas eu le temps de poser leurs questions. Alors, si dans sa lettre le ministre répond tout simplement aux questions posées par M. Fulton, les autres membres du Comité n'ont toujours pas de réponse à leurs questions. Donc il serait peut-être mieux qu'il revienne.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Eh bien, comme je le disais, je ne sais pas ce que contiendra cette lettre, mais il me semble qu'il serait utile d'avoir une réunion pour décider de ce que nous voulons faire. S'il faut convoquer le ministre à nouveau, nous le ferons, sinon . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous étudierons la question et . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'accord.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —and if you feel it would be useful at that point to have a steering committee meeting, then let us do that. Okay?

The first item on the agenda is SOR/80-225 and SOR/82-194.

SOR/80-225 AND SOR/82-194—UNEMPLOYMENT INSURANCE REGULATIONS, AMENDMENTS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether I could ask counsel if he wanted to elaborate on the note here.

Mr. François Bernier (Counsel to the Committee): I think the comment, Mr. Chairman, is to the effect that these represent a permanent charge on the Consolidated Revenue Fund. Basically, it is up to the commission to determine what the costs of administration of the act are, simply by regulations.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That being the case, what is your concern?

Mr. Bernier: Well, I did not, Mr. Robinson, prepare the comment. Inasmuch as the commission is authorized by the act to pass these types of regulations, I take it probably Mr. Eglington simply wanted to bring the regulations to the attention of the committee.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I see. Well, I think the last paragraph of his note certainly indicates that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It is really, I suppose, a criticism of the act rather than of the regulations.

Senator Lafond: Well, it is; my wonder upon reading it was: Which of our criteria did it offend? Is it in our field of operations or not?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator, you are quite right. I think we can note counsel's observations, but it probably does not require further action by the committee.

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/80-928 and SOR/81-309.

SOR/80-928—PAYMENT OF FEES REGULATIONS

SOR/81-309—FOREIGN BANK REPRESENTATIVE OFFICES REGULATIONS

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel?

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): . . . si vous pensez qu'il serait utile alors de convoquer une réunion du comité de direction, nous le ferons. Ca va?

Au premier point à l'ordre du jour, nous avons les DORS/80-225 et DORS/82-194.

DORS/80-225 et DORS/82-194—REGLEMENTS SUR L'ASSURANCE-CHOMAGE, MODIFICATIONS

Le coprésident (M. Beatty): J'aimerais demander au conseiller de nous expliquer la note sur ces deux règlements.

M. François Bernier (conseiller du Comité): Monsieur le président, je crois que la note fait état d'une affectation de fonds permanente en puisant dans les Fonds du revenu consolidé. Essentiellement, il revient à la Commission d'établir les frais d'application de la loi au moyen du règlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Si tel est le cas, de quoi vous inquiétez-vous?

M. Bernier: Eh bien, monsieur Robinson, ce n'est pas moi qui ai préparé la note. Dans la mesure où la loi prévoit ce genre de règlement pour la commission, je crois que M. Eglington a tout simplement voulu souligner ce règlement aux membres du Comité.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je vois. C'est d'ailleurs ce que stipule le dernier paragraphe de la note explicative.

Le coprésident (M. Beatty): Mais c'est plutôt, je pense, une critique de la loi et non du règlement.

Le sénateur Lafond: En effet; lorsque j'ai lu cette note, je me suis demandé à quels critères du Comité on pouvait bien faire référence. Est-ce que cela relève vraiment de notre mandat?

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez raison, sénateur. Nous pouvons prendre note des observations du conseiller, mais je ne pense pas que nous puissions faire quoi que ce soit d'autre.

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons ensuite les DORS/80-928 et DORS/81-309.

DORS/80-928—REGLEMENTS SUR LE PAIEMENT DES DROITS RELATIFS AUX ARCHIVES

DORS/81-309—REGLEMENTS SUR LES BUREAUX DE REPRESENTATION DES BANQUES ETRANGERES

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur le conseiller?

[*Texte*]

Mr. Bernier: Mr. Chairman, these problems were raised in respect of the French versions in letters of February 13 and April 29 respectively, and no answer has been received from the department.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Could we write again and ask what action has taken place?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether it should even have been brought forward on the agenda for today. It would seem to me that we should establish a regular administrative procedure in your office that if there is no answer to a letter within a month, there should be a follow-up simply asking where the answer is, and that unless—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): If this report has been done.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. Unless there is no response to the second letter, it probably should be left at that level until we hear from the department.

Senator Lafond: Yes. This is our permanent mandate; but after a given period—maybe a month is not sufficient.

An hon. Member: Certainly two months.

Senator Lafond: Certainly; that automatically after two months they follow up on their own initiative.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The next item is SOR/81-512.

• 1120

SOR/81-512—ONTARIO SWEET CORN PRICE DETERMINATION (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

Mr. Bernier: This covers, Mr. Chairman, an undertaking to correct an error of designation in the regulation.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I notice that the March 1 letter says that the amendment is presently being sought. So I guess it is all cleared up.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might bring it forward six months from March 1 just to see whether the change has been made.

The next one is a rather long one. Perhaps we could print it as if it were read. These are amendments to a series of Post Office regulations dealing with references to the Postmaster General.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What about SOR/81-512, Ontario Sweet Corn—

[*Traduction*]

M. Bernier: Essentiellement, monsieur le président, le problème découle de la version française selon les lettres du 13 février et du 29 avril 1981; jusqu'à maintenant nous n'avons pas reçu de réponse du ministère.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourrions-nous écrire à nouveau au ministère et demander quelles mesures ont été prises?

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande même si cette question aurait dû être soulevée aujourd'hui. Il me semble que nous devrions avoir pour notre service une pratique administrative régulière, qui prévoirait qu'en cas de non réponse dans le mois qui suit, une autre lettre devrait être envoyée pour demander une réponse et à moins . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): Si le rapport est préparé.

Le coprésident (M. Beatty): En effet. À moins qu'il n'y ait pas de réponse à la deuxième lettre, il faudrait probablement s'en tenir à cela jusqu'à ce que nous recevions une réponse du ministère.

Le sénateur Lafond: En effet, nous avons un ordre de renvoi permanent; cependant après un certain délai . . . un mois de délai ne suffit peut-être pas.

Une voix: Deux mois, alors.

Le sénateur Lafond: D'accord, après deux mois, automatiquement, il pourrait donné un suivi.

Le coprésident (M. Beatty): Nous avons ensuite le DORS/81-512.

DORS/81-512—REGLEMENTS SUR LA FIXATION DU PRIX DU MAIS SUCRE DE L'ONTARIO (MARCHE INTERNATIONAL ET COMMERCE D'EXPORTATION)

M. Bernier: Monsieur le président, cela fait essentiellement référence à un engagement qui a été pris de corriger une erreur de définition du règlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je lis dans la lettre du 1er mars qu'une modification a été proposée. J'imagine donc que l'erreur a été corrigée.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions peut-être y revenir dans six mois à compter du 1er mars pour voir si réellement la modification a été apportée.

Le prochain article à l'ordre du jour est plutôt long. Nous pourrions peut-être le faire imprimer même si nous ne le lisons pas. Il s'agit de modifications apportées à une série de règlements de la Société des Postes faisant notamment référence au remplacement de l'expression «ministre des Postes».

M. Baker (Nepean—Carleton): Qu'en est-il du DORS/81-512, Règlement sur la fixation du prix du mais sucré de l'Ontario . . .

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is what we just did.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Oh, was it? I thought it was SOR/81-309. I am sorry. Okay, that is all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): We are making very fast progress.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Thank you.

Mr. Dubois: Are we are on SOR/81-512?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): No, right now it is the one below that. It is a bundle dealing with amendments to Post Office regulations to change references to the Postmaster General. There are 10 in one pack.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Nous venons d'en discuter.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vraiment? Je pensais que nous discutions du DORS/81-309. Je m'excuse, très bien.

Le coprésident (M. Beatty): Nous travaillons très rapidement.

M. Baker (Nepean—Carleton): Merci.

M. Dubois: Sommes-nous en train d'étudier le DORS/81-512?

Le coprésident (M. Beatty): Non, nous en sommes au point suivant. Il s'agit d'une série de modifications de règlements sur les Postes en vue du remplacement de l'expression «ministre des Postes». Nous avons 10 DORS.

SOR/81-832—POSTAGE METERS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-832—REGLEMENT SUR LES MACHINES A AFFRANCHIR, MODIFICATION

SOR/81-833—POST OFFICE OATHS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-833—REGLEMENT SUR LES PRESTATIONS DE SERMENT AUX POSTES, MODIFICATION

SOR/81-834—CORPORATE MONEY AND PROPERTY SAFEGUARDS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-834—REGLEMENT SUR LA PROTECTION DES BIENS ET DES FONDS DE LA SOCIETE, MODIFICATION

SOR/81-842—MAIL RECEPTACLES REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-842—REGLEMENT SUR LES BOITES AUX LETTRES, MODIFICATION

SOR/81-843—POST OFFICE SAVINGS BANK REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-843—REGLEMENT DE LA CAISSE D'EPARGE POSTALE, MODIFICATION

SOR/81-845—REPRODUCTION OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-845—REGLEMENT SUR LA REPRODUCTION DES TIMBRES-POSTE, MODIFICATION

SOR/81-848—SECOND CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

DORS/81-848—REGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA DEUXIEME CLASSE, MODIFICATION

[*Texte*]

SOR/82-31—FOURTH CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-32—THIRD CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

SOR/82-34—DOMESTIC FIRST CLASS MAIL REGULATIONS, AMENDMENT

March 16, 1982

AMENDMENTS TO POST OFFICE REGULATIONS TO CHANGE REFERENCES TO POSTMASTER GENERAL

A number of amendments to Post Office regulations has appeared to substitute "Canada Post Corporation" for "Postmaster General". Some of the amendments make other changes. They are all made under Section 66 of the Canada Post Corporation Act which reads as follows:

66.(1) All orders, rules, regulations, decisions, directions, contracts, leases, licences, authorizations, consents, approvals, declarations, designations, nominations, appointments, permits, recognitions, rates or other documents in force on the coming into force of this section that are made, given or issued by or pursuant to the Post Office Act continue in force thereafter as though made, given or issued pursuant to this Act until they are repealed, replaced, rescinded or altered.

(2) The Corporation may, within a period of two years after the coming into force of this section, with the approval of the Governor in Council, revoke or amend any regulation made by the Postmaster General that is continued in force by subsection (1).

The actual authority employed in making the amendments is the subject of the attached correspondence with Mr. Rapley. Because of the laudable Canadian habit of revoking and re-enacting entire sections or subsections, the amendments must stand to be judged as valid exercises of Section 17(1) of the new Act. Not all of them seem to pass the test.

It is interesting to note that the problem would not have arisen if Section 65 of the new Act had not been confined to "Post Office Department" and the "Canada Post Office" and had included "Postmaster General" as well.

65. Wherever in any regulation, order, rule, contract, instrument or document, the Post Office Department or the Canada Post Office is mentioned or referred to, there shall

[*Traduction*]

DORS/82-31—REGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA QUATRIEME CLASSE, MODIFICATION

DORS/82-32—REGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA TROISIEME CLASSE, MODIFICATION

DORS/82-34—REGLEMENT SUR LES ENVOIS POSTAUX INTERIEURS DE PREMIERE CLASSE, MODIFICATION

Le 16 mars 1982

MODIFICATIONS AU REGLEMENT SUR LES POSTES EN VUE DU REMPLACEMENT DE L'EXPRESSION «MINISTRE DES POSTES»

Un certain nombre de modifications au Règlement sur les postes ont été apportées en vue de substituer «la Société canadienne des Postes» au «Ministre des Postes». Certaines modifications apportent d'autres changements, toutes en vertu de l'article 66 de la Loi sur la société canadienne des Postes qui se lit comme suit:

66.(1) S'ils sont encore en vigueur à l'entrée en vigueur du présent article, les décrets, arrêtés, ordonnances, règlements, règles, décisions et engagements contractuels pris en vertu de la Loi sur les postes, les directives et autorisations données, les licences et permis octroyés, les nominations et désignations faites, les tarifs fixés ainsi que les actes et autres documents applicables en vertu de cette loi demeurent en vigueur jusqu'à leur modification, leur remplacement ou leur abrogation, comme s'ils étaient régis par la présente loi.

(2) Dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du présent article, la Société peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, abroger ou modifier tout règlement pris par le ministre des Postes et maintenu en vigueur par le paragraphe (1).

Le pouvoir réel d'apporter des modifications fait l'objet des lettres ci-jointes de M. Rapley. Grâce à cette bonne habitude canadienne de révoquer et de repromulguer des articles ou des paragraphes entiers, les modifications doivent pouvoir être considérées comme valides en vertu du paragraphe 17(1) de la nouvelle Loi, ce qui ne semble pas être le cas pour toutes.

Il est intéressant de noter que ce problème ne se serait pas posé si l'article 65 de la nouvelle Loi avait stipulé «le ministre des Postes», outre «le ministère des Postes» et la poste au Canada ou les postes canadiennes.

65. A moins que le contexte ne s'y oppose, l'expression «Société canadienne des Postes» remplace, dans les règlements, arrêtés, décrets, ordonnances, règles, contrats, actes

[*Text*]

in every case, unless the context otherwise requires, be substituted the Canada Post Corporation.

January 11, 1982.

R.W. Rapley, Esq.,
Group General Manager,
Corporate Affairs,
Canada Post Corporation,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA, Ontario
K1A 0B1

Dear Mr. Rapley:

Re: Amendments to Postmaster General's Regulations pursuant to Section 66(2), S.C. 1980-81 c. 54

A number of amendments has appeared to regulations made by the Postmaster General under Section 6 of the former Post Office Act. The amendments are made under Section 66(2) of the new Canada Post Corporation Act, upon the construction of which I shall value your advice. Perhaps I could pose two sets of questions as follows:

First, in amending Post Office regulations under Section 66(2) is the Corporation limited as to vires by Section 6 of the Post Office Act or by Section 17 of the Canada Post Corporation Act, or does it enjoy a power unlimited by either provision?

Secondly, at the expiration of the two year period mentioned in Section 66(2) will the amended and unamended Post Office regulations automatically die or continue? If they will continue in force how can they then be amended or revoked?

You will appreciate that the answers to these questions may have some bearing on the application of The Committee's criteria for scrutiny to amendments under Section 66(2), especially in the case of any that do more than substitute new names for old.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

[*Translation*]

et autres documents, la mention qui y est faite du ministère des Postes, de la poste au Canada ou des postes canadiennes.

Le 11 janvier 1982

Monsieur R.W. Rapley
Gestionnaire général de groupe
Affaires collectives
Société canadienne des postes
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa (Ontario)
K1A 0B1

Monsieur,

Objet: Modifications apportées aux Règlements du ministre des Postes en vertu du paragraphe 66(2), S.C. 1980-81, c. 54

Un certain nombre de modifications ont été apportées à des règlements établis par le ministre des Postes en vertu de l'article 6 de l'ancienne Loi sur les postes. Les modifications découlent du paragraphe 66(2) de la nouvelle Loi sur la Société canadienne des postes et j'aimerais obtenir votre avis sur ces dispositions. Je pourrais peut-être vous poser deux séries de questions:

Premièrement, lorsqu'elle modifie les règlements sur les postes en invoquant le paragraphe 66(2), la Société est-elle limitée dans ses pouvoirs par l'article 6 de la Loi sur les postes ou par l'article 17 de la Loi sur la Société canadienne des postes, ou est-elle investie d'un pouvoir que ne limitent pas ces dispositions?

Deuxièmement, à la fin de la période de deux ans fixée au paragraphe 66(2), les règlements sur les postes, modifiés ou non, seront-ils automatiquement maintenus ou révoqués? S'ils sont maintenus, comment pourront-ils alors être modifés ou révoqués?

Vous reconnaîtrez que les réponses à ces questions peuvent avoir une certaine influence sur l'application des critères d'étude du Comité à des modifications découlant du paragraphe 66(2), surtout dans le cas de modifications qui n'ont pas seulement pour effet de substituer de nouvelles appellations à d'anciennes.

Veuillez agréer, monsieur Rapley, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G.C. Eglington

[*Texte*]

1982-02-18

Mr. G.C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

RE: AMENDMENTS TO POSTMASTER GENERAL REGULATIONS

This is in reply to your letter of 29 January 1982, regarding our intended use of subsection 66(2) of the Canada Post Corporation Act. I would like to advise that we plan to apply section 66 in the manner that was meant when it was included in the Canada Post Corporation Act., i.e., as an interim measure, until all the regulations required by the Corporation can be made pursuant to section 17 of the Canada Post Corporation Act.

To provide a specific answer to your questions, we believe that the "vires" of any amendments to existing regulations made pursuant to subsection 66(2) of the Canada Post Corporation Act would be determined by the provisions of section 17 of the Act. This view is supported by subsection 66(1), which states that the former regulations will continue in force, as though made pursuant to the provisions of the Canada Post Corporation Act.

With regard to your second question on the status of those regulations maintained by subsection 66(1) of the Canada Post Corporation Act, while Parliament has not specifically pronounced upon the status of the continued regulations at the end of the two-year period, it is our intention to secure their repeal or replacement with regulations made pursuant to section 17, within the time allotted by subsection 66(2).

As you are already aware, a great deal of effort is being made in this area. Only those changes which are designated as operational necessities are being processed. The remainder, which includes some of your Committee's recommendations, is being held in abeyance, but will certainly be kept in mind when the corresponding regulations are made pursuant to section 17 of the Canada Post Corporation Act.

Yours sincerely,

R.W. Rapley
Group General Manager
Corporate Affairs

[*Traduction*]

Le 18 février 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: Modifications apportées aux règlements du Ministre des postes

En réponse à votre lettre du 29 janvier 1982 concernant nos intentions quant à l'utilisation du pragraphe 62(2) de la Loi sur la Société canadienne des postes, je voudrais vous signaler que nous avons l'intention d'appliquer l'article 66 conformément à l'usage auquel il était destiné lorsqu'on l'a inclus à la Loi sur la Société canadienne des Postes, c'est-à-dire en tant que mesure provisoire, jusqu'à ce que tous les règlements requis par la Société puissent être pris en application de l'article 17 de la Loi sur la Société canadienne des postes.

Pour répondre précisément à vos questions, nous estimons que le pouvoir habilitant à modifier les règlements actuels pris en applications du paragraphe 66(2) de la Loi sur al Société canadienne des postes serait déterminé par les dispositions de l'article 17 de la Loi. Ce point de vue est corroboré par le paragraphe 66(1) qui stipule que les anciens règlements resteront en vigueur, comme s'ils avaient été pris en conformité des dispositions de la Loi sur la Société canadienne des Postes.

En ce qui concerne votre deuxième question relative au sort des règlements maintenus en vigueur par le paragraphe 66(1) de la Loi sur la Société canadienne des Postes, et bien que le Parlement ne se soit pas expressément prononcé quant au statut des règlements maintens en vigueur à la fin de la période de deux ans, nous avons l'intention de les faire abroger ou remplacer par des règlements pris en application de l'article 17, et ce dans les délais prévus au paragraphe 66(2).

Comme vous le savez déjà, nous déployons des efforts considérables dans ce domaine. Nous ne procédons qu'aux changements désignés comme étant indispensables au bon fonctionnement des Postes. Les autres changements, notamment certains de ceux que recommande votre Comité, restent actuellement en suspens mais nous ne manquerons pas d'en tenir compte lorsque les règlements correspondants seront pris en application de l'article 17 de la Loi sur la Société canadienne des Postes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le Directeur général de groupe
Affaires collectives
R.W. Rapley

[*Text*]

POSTAGE METERS REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2890

March 11, 1982

Criterion 1(*a*)

The authority for this amendment must be in Section 17(1) of the new Act. See Mr. Rapley's letter of 18 February 1982. Section 17(1)(*m*) empowers the Corporation to make regulations

> regulating or prohibiting the manufacture, installation and use of postage meters.

The new Section 9 of the Regulations has the effect of prohibiting the manufacture or distribution of postage meters. Distribution is not the same thing as, and is wider than, installation or use. The statutory limitations should be observed.

POST OFFICE OATHS REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2891

March 11, 1982

Criterion 1(*a*)

Although the authority for the amendment is said to be Section 66 of the Act, the real authority must lie in Section 17(1) of the Act, as per Mr. Rapley's letter of 18 February 1982. There is no authority in Section 17 to make regulations governing, providing for, regulating or even respecting the requiring, taking or administering of oaths. (c.f. Section 6(*n*) of the repealed Post Office Act*). Even paragraph (*r*)** of Section 17(1) is inapplicable as nothing in the Act contemplates the oaths referred to in the amendment.

> *"requiring postal employees to take the oath of allegiance, an oath of secrecy and an oath of office, and requiring mail contractors and their employees to take an oath of office"

> **"dealing with any matter that any provision of this Act contemplates being the subject of regulations".

CORPORATE MONEY AND PROPERTY SAFEGUARDS REGULATIONS, amendment
(Former Short Title: Public Money and Property Safeguards Regulations)
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2892

March 11, 1982

Criterion 1(*a*)

[*Translation*]

REGLEMENT SUR LES MACHINES A AFFRANCHIR—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2890

Le 11 mars 1982

Critère *1a*)

La disposition habilitante de cette modification est sans aucun doute le paragraphe 18(1) de la nouvelle Loi. Veuillez vous reporter à la lettre de M. Rapley datée du 18 février 1982. L'alinéa 17(1)*m*) autorise la Société à prendre des règlements, notamment pour

> «régir ou interdire la fabrication, l'installation et l'utilisation de machines à affranchir.»

Le nouvel article 9 du Règlement a pour effet d'interdire la fabrication ou la distribution de machines à affranchir. Le mot distribution a un sens différent et plus étendu qu'installation ou utilisation. Les limites de la Loi devraient être observées.

REGLEMENT SUR LES PRESTATIONS DE SERMENT AUX POSTES—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2891

Le 11 mars 1982

Critère 1(*a*)

Bien que le pouvoir de modification soit réputé relever de l'article 66 de la Loi, le pouvoir réel doit résider dans le paragraphe 17(1) de la Loi, conformément à la lettre de M. Rapley du 18 février 1982. Or, rien dans l'article 17 ne permet de promulguer des règlements régissant, prévoyant, réglementant ou même concernant l'obligation de prêter serment ou encore la prestation ou l'administration l'obligation de prêter serment ou encore la prestation ou l'administration des serments. (Voir alinéa 6(*n*) de la Loi sur les postes* qui a été abrogée).

> * «exigeant que les employés de la poste prêtent le serment d'allégeance, un serment de discrétion et un serment d'office, et que les entrepreneurs de transport postal et leurs employés prêtent un serment d'office;»

> ** «prévoir toute mesure à prendre, aux termes de la présente loi, par voie réglementaire;»

REGLEMENT SUR LA PROTECTION DES BIENS ET DES FONDS DE LA SOCIETE—Modification
(Ancien titre abrégé: Règlement sur la protection des biens et des deniers publics)
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2892

Le 11 mars 1982

Critère 1(*a*)

[*Texte*]

The real authority for what amounts to a new set of regulations has to be found in Section 17(1) of the Act. See Mr. Rapley's letter of 18 February 1982. There would appear to be no head of regulation making power in that Section which would support the new provisions. Even paragraph (*r*) can find no Section of the Act on which to operate. Paragraph (*s*) may perhaps be relied upon:

(*s*) providing for the operation of any services or systems established pursuant to the Act.

However, one asks, "what services", "what systems"?

The subject matter of these Regulations would seem properly to fall within the By-law making power of the Corporation under Section 11(1) of the Act.

11(1) The Board may make by-laws

(*a*) for the administration, management and control of the property and affairs of the Corporation.

MAIL RECEPTACLES REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2900

March 12, 1982.

1. The enabling authority is Section

17(1)

(*k*) governing the design, placement and use of any receptacles or device intended for the posting, insertion, reception, storage, transmission or delivery of mailable matter.

(*s*) providing for the operation of any services or systems established pursuant to this Act . . . .

2. Section 28(1) allows the Corporation to terminate a lock box or bag service where the service is not being used in

a) a responsible manner, or

b) in accordance with the Regulations.

However, subsection (2) is cast in terms of the box holder satisfying the Corporation that the box or bag is being used in accordance with the Regulations. Subsection (2) seems properly drawn. Subsection (1) implies that there can be termination if use is irresponsible but in accordance with the Regulations.

POST OFFICE SAVINGS BANK REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2901

March 11, 1982.

Criterion 1(*a*)

[*Traduction*]

Le pouvoir réel de ce qui constitue une nouvelle réglementation doit figurer au paragraphe 17(1) de la Loi, (Voir la lettre de M. Rapley du 18 février 1982), Or, il semble que ce paragraphe ne contient aucune disposition à l'appui des nouvelles dispositions. Même l'alinéa *r*) ne s'appuie sur aucun article de la Loi. On pourrait peut-être s'appuyer sur l'alinéa *s*) qui se lit comme suit:

«(*s*) régir le fonctionnement des services, systèmes ou réseaux établis en application de la présente Loi»

Toutefois, on peut se demander de quels services et de quels systèmes il s'agit.

L'objet de ce règlement semble relever à juste titre du pouvoir d'établir un règlement intérieur concédé à la Société par le paragraphe 11(1) de la Loi qui se lit ainsi:

«11(1) Le conseil peut, par son règlement intérieur, prévoir:

a) l'administration, la gestion et la surveillance des biens et des affaires de la Société:»

REGLEMENT SUR LES BOITES AUX LETTRES—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2900

Le 12 mars 1982

1. Le pouvoir habilitant est l'alinéa

«17(1) . . .

k) régir les caractéristiques, l'installation et l'utilisation des contenants ou dispositifs prévus pour le dépôt, la réception, l'entreposage, la transmission ou la distribution des objets».

s) régir le fonctionnement des services, systèmes ou réseaux établis en application de la présente loi . . . »

2. Le paragraphe 28(1) du Règlement autorise la Société canadienne des postes à mettre fin à l'exploitation d'une case postale ou à un service de sacs s'ils ne sont pas utilisés

a) d'une manière sérieuse, ou

b) conformément au Règlement.

Néanmoins, le paragraphe (2) est rédigé de façon que le détenteur doit persuader la Société que la case postale ou le service de sacs est utilisé conformément au Règlement. Le paragraphe (2) semble bien rédigé. Le paragraphe (1) indique qu'il peut être mis fin au service s'il n'est pas utilisé d'une manière sérieuse quoique conforme au Règlement.

REGLEMENT DE LA CAISSE D'EPARGNE POSTALE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2901

Le 11 mars 1982

Critère *1a*)

[*Text*]

The authority for this amendment must rest on Section 17(1) of the Act. See Mr. Rapley's letter of 18 February 1982.

The only provisions of the Act that relate to the Banking activities of the Corporation are Sections 17(1)(*j*) and 37, which have not yet been proclaimed in force, and Section 17(1)(*s*):

> providing for the operation of any services or systems established pursuant to this Act.

The Post Office Savings Bank was established pursuant to the former Act. Even if the Post Office Savings Bank Regulations are continued in force pursuant to Section 66(1) of the new Act the question arises as to whether the service charges should not be set by regulation and not subdelegated to a Director to fix in an administrative fashion.

REPRODUCTION OF POSTAGE STAMPS REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2903

March 11, 1982

Criterion 1(*a*)

The authority for this amendment must be found in Section 17(1) of the Act. See Mr. Rapley's letter of 18 February 1982. The provision that might appear relevant is:

> (*n*) regulating or prohibiting the making or printing of postage impressions;

However, by reference to Section 2 of the Act, "postage impression" is a narrower class than "postage stamp". ("postage stamp" means any stamp, postage impression or postage meter impression authorized by the Corporation for the purpose of paying postage.) Consequently, paragraph (*n*) can not extend to the general regulation or prohibition of the making or reproduction of postage stamps. The enabling power that relates to postage stamps reads:

> (*o*) governing the preparation, design and issue of postage stamps.

This will not fit the bill.

It is possible that the forbidding and permitting of reproduction of stamps is done in implementation of international agreement under:

> (*q*) carrying out any international postal agreement or international arrangement entered into pursuant to this Act.

If this be so neither the regulation itself nor the Explanatory Note discloses this fact. In any event, any relevant international agreement is likely to have been entered into pursuant to the old Post Office Act and there is nothing in the transitional provisions in the new Act which extends paragraph (*q*) to the carrying out of such agreements.

[*Translation*]

Le pouvoir découlant de cette modification doit résider dans le paragraphe 17(1) de la Loi, (Voir la lettre de M. Rapley du 18 février 1982).

Les seules dispositions de cette loi qui concernent les activités bancaires de la Société sont l'alinéa 17(1)*j*) et l'article 37, qui ne sont pas encore en vigueur, et l'alinéa 17(1)*s*), qui se lit comme suit:

> «régir le fonctionnement des services, systèmes ou réseaux établis en application de la présente loi».

La Caisse d'épargne postale a été établie en vertu de l'ancienne loi. Même si le Règlement demeure en vigueur en vertu du paragraphe 66(1) de la nouvelle Loi, la question est de savoir si les frais de service devraient ou non être fixés par règlement et leur application être déléguée ou non à un directeur qui les fixerait par voie administrative.

REGLEMENT SUR LA REPRODUCTION DES TIMBRES-POSTE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2903

Le 11 mars 1982

Critère 1(*a*)

Les pouvoirs découlant de cette modification résident dans le paragraphe 17(1) de la Loi. (Voir à ce sujet la lettre de M. Rapley du 18 février 1982). La disposition qui semble pertinente est celle-ci:

> «(*n*) régir ou interdire tout ce qui concerne l'impression d'empreintes d'affranchissement;»

Toutefois, suivant l'article 2 de la Loi, «empreintes d'affranchissement» a un sens plus restrictif que «timbres-poste». («Timbres-poste» désignent les vignettes servant, avec l'autorisation de la Société, à l'affranchissement; les empreintes leur sont assimilées». Par conséquent, l'alinéa *n*) ne peut s'étendre à la réglementation générale ou à l'interdiction de fabriquer ou de reproduire des timbres-postes. Le pouvoir habilitant, en ce qui concerne les timbres-postes, découle de cet alinéa:

> «(*o*) régir la création, la fabrication et l'émission des timbres-poste;»

Ce qui contredit le projet de loi.

Il est possible que l'interdiction et l'autorisation de reproduire les timbres-poste soient réalisées au moyen d'un accord international en vertu de l'alinéa

> «(*q*) mettre en oeuvre les conventions ou arrangements internationaux conclus aux termes de la présente loi;»

S'il en est ainsi, ni le règlement lui-même ni la note explicative ne permettent de le savoir. Quoi qu'il en soit, tout accord international pertinent serait vraisemblablement conclu en vertu de l'ancienne Loi sur les postes et rien, dans les dispositions transitoires de la nouvelle loi n'étend la portée de l'alinéa «q» à la réalisation de pareil accord.

[*Texte*]

SECOND CLASS MAIL REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-2906

March 12, 1982.

Explanatory Note

The appeal procedure set out in Section 6 does not, as may appear, fail to observe the rules of natural justice. The postal official is obliged by Section 4(4)(*b*) of the Regulations to give his reason or reasons for refusal to register. In addition the material referred to in Section 6(3) is known to the publisher as it is the very material supplied by the publisher himself under Section 4(2) and to the consideration of which the postal official is confined by Section 4(4)(*a*).

FOURTH CLASS MAIL REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-3607

March 12, 1982.

The new form of paragraph 1(*a*) of Column II of Schedule I as made by Section 4(2) of the amending Schedule amounts to a partial definition of "letter". See SOR/82-32, Third Class Mail Regulations, amendment.

THIRD CLASS MAIL REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-3608

March 12, 1982.

The new forms of Sections 5(*a*), 11(2)(*a*) and 19(1)(*b*) contain the words "a letter, in the form of". These words are new and indicate that the various items enumerated are "letters". It is to be remembered that the Corporation enjoys the power under Section 17(1)(*a*) to define "what is a letter". While no exhaustive definition has been essayed, certain items are, for the first time, being definitely swept into the definition of letter. The consequences of so doing are, for the moment, nil. The significance for the future may be great.

DOMESTIC FIRST CLASS MAIL REGULATIONS, amendment
Canada Post Corporation Act
P.C. 1981-3610

March 11, 1982

Explanatory Note

Section 2 of these Regulations includes in the definition of "first class mail"—"mail that is a letter". A "letter" is

[*Traduction*]

REGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA DEUXIEME CLASSE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-2906

Le 12 mars 1982

Note explicative

Contrairement à ce qu'il peut sembler, la procédure d'appel instituée par l'article 6 respecte les règles de la justice naturelle. L'agent des postes est obligé par l'alinéa 4(4)*b*) du Règlement de donner le ou les motifs du rejet d'une demande d'enregistrement. En outre, les documents auxquels fait allusion le paragraphe 6(3) sont connus de l'éditeur puisque ce sont ceux qu'il a lui-même présentés en vertu du paragraphe 4(2) et qu'il a soumis a l'examen de l'agent des postes, obligatoire en vertu de l'alinéa 4(*4a*).

REGLEMENT SUR LES OBJETS DE LA QUATRIEME CLASSE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-3607

Le 12 mars 1982

La nouvelle formulation de l'alinéa *1a*) de la colonne II de l'annexe I, suivant le paragraphe 4(2) de l'annexe modificative constitue une définition partielle de «lettre». (Voir DORS/82-32, Règlement sur les objets de la troisième classe, modification).

REGLEMENT SUR LES OBJETS DE TROISIEME CLASSE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-3608

Le 12 mars 1982

Les nouveaux alinéas 5(*a*), 11(2)*a*) et 19(1)*b*) contiennent les mots «une lettre sous forme de». Il s'agit d'une nouvelle formulation qui indique que les divers objets énumérés constituent des «lettres». Il importe de se rappeler que la Société jouit, en vertu de l'alinéa 17(1)*a*), du pouvoir de définir ce qui constitue une «lettre». Puisqu'il n'existe aucune définition complète, certains objets sont pour la première fois considérés officiellement comme des lettres. Les conséquences sont pour le moment insignifiantes, mais il pourrait en aller tout autrement dans l'avenir.

REGLEMENT SUR LES ENVOIS POSTAUX INTERIEURS DE PREMIERE CLASSE—Modification
Loi sur la Société canadienne des postes
C.P. 1981-3610

Le 11 mars 1982

Note explicative

L'article 2 de ce règlement comprend, dans la définition d'«envoi de première classe», «une lettre», terme qui n'est défini

[*Text*]

nowhere defined. The new Act contains a power to define it by regulation. So far this has not been done.

The failure to define a "letter"probably has no serious consequences for the purposes of these Regulations because of the balance of the definition of "first class mail".

Mr. Bernier: Mr. Chairman, Section 66 of the new Canada Post Corporation Act provides that existing regulations will remain in force. Section 66 (2) empowers them to amend these existing regulations. Information was sought from the corporationas to which authority they use when they make amendments. The corporation answered that in making amendments under Section 66(2) these amendments also had to fall within Section 17 of the new act which grants them regulatory powers. The problem is that a number of these amendments that have been made, therefore, do not come within Section 17 and presumably, according to the corporation's own view of Section 66(2), cannot be amended.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The last paragraph of Mr. Rapley's letter of February 18 states in the last part of the paragraph:

> The remainder, which includes some of your Committee's recommendations, is being held in abeyance, but will certainly be kept in mind when the corresponding regulations are made pursuant to section 17 of the Canada Post Corporation Act.

I think we should know when this is going to take place. Regulations may not be made for years.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, if I understand the memorandum to us correctly, it suggests that in a number of instances they have amended the regulations, but that the amendments that have been made are ultra vires.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We have the note from our counsel, page 1 of his notes, where he says:

> Not all of them seem to pass the test.

I wonder whether maybe our researcher could take a look at which ones do not pass the test and which ones do.

Mr. Bernier: The ones where concerns were raised, Mr. Chairman, were SOR/81-832, SOR/81-833, SOR/81-834, SOR/81-843 and SOR/81-845.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What about SOR/81-842?

Mr. Bernier: SOR/81-842 falls within Section 17.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is okay.

Mr. Bernier: SOR/81-848 is okay. SOR/82-31 is okay. SOR/82-32 also raises concerns in respect of Section 17 of the new act.

[*Translation*]

nulle part. La nouvelle loi contient le pouvoir de définir ce terme par règlement, ce qui n'a pas encore été fait jusqu'ici.

L'absence de définition du terme «lettre» n'a probablement aucune conséquence grave aux fins de ce règlement, grâce au reste de la définition d'«envoi de première classe».

M. Bernier: Monsieur le président, l'article 66 de la nouvelle Loi sur la Société canadienne des Postes prévoit que les documents législatifs demeureront en vigueur. Le paragraphe 66(2) lui donne le pouvoir de modifier les règlements existants. On a demandé à la Société en vertu de quelle autorité elle faisait des modifications. Dans sa réponse, la Société a déclaré que les modifications apportées en vertu du paragraphe 66(2) doivent également être autorisées en vertu de l'article 17 de la nouvelle loi qui confère certains pouvoirs habilitants. Le problème, c'est qu'un certain nombre de modifications qui ont été apportées ne sont pas prévues à l'article 17; on peut donc supposer selon l'opinion de la Société canadienne des Postes sur le paragraphe 66(2), elles ne peuvent pas être modifiées.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): M. Rapley, dans sa lettre du 18 février dernier, précise au dernier paragraphe de la lettre:

> Les autres changements, notamment certains de ceux que recommande votre Comité, restent actuellement en suspens, mais nous ne manquerons pas d'en tenir compte lorsque les règlements correspondants seront pris en application de l'article 17 de la Loi sur la Société canadienne des Postes.

Je crois que nous devrions être avertis lorsque ces changements surviendront. Il pourrait s'écouler des années avant que d'autres règlements soient promulgués.

Le coprésident (M. Beatty): De toute façon, si je comprends bien la note qui nous a été envoyée, il semble que dans certains cas, les règlements ont été modifiés, mais que les modifications sont ultra vires.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A la page 1 de ces notes explicatives, le conseiller juridique du Comité nous dit:

> ce qui ne semble pas être le cas pour toutes.

J'aimerais que le recherchiste étudie la question et nous donne la liste des modifications qui sont valides et de celles qui ne le sont pas.

M. Bernier: Monsieur le président, les règlements qui posent des problèmes sont les textes DORS/81-832, DORS/81-833, DORS/81-834, DORS/81-843 et DORS/81-845.

Le coprésident (M. Beatty): Qu'en est-il du DORS/81-842?

M. Bernier: Le DORS/81-842 tombe sous le coup de l'article 17.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, il est valide.

M. Bernier: Le DORS/81-848 est valide, tout comme le DORS/82-31. Nous nous posons certaines questions au sujet du DORS/82-32 dans le contexte de l'application de l'article 17 de la nouvelle loi.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So what do you propose?

Mr. Bernier: I guess at this point proper procedure would probably be to draw this to the attention of the corporation; that, according to their own view of Section 66(2), they are not amending existing regulations . . . .

Senator Lafond: In his letter Mr. Rapley is giving us the general outline of what they intend to do. Now we have some specifics in the rest of the bundle; refer these specifics to him and ask him to comment on each individual case in view of his own letter and what was said this morning.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Agreed then. Counsel can do that, Senator. Fine.

SOR/82-151, SOR/80-226 AND SOR/80-953—NORTHERN CANADA POWER COMMISSION REGULATIONS, AMENDMENTS

Mr. Bernier: I am sorry, Mr. Chairman, there has been an amendment to the agenda—the amendment we discussed.

• 1125

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay, so we are standing the item I just mentioned, instead we should have SOR/82-316 and SOR/82-317.

SOR/82-316 AND SOR/82-317—PROCLAIMING CERTAIN INDIAN BANDS EXEMPT FROM PORTIONS OF THE ACT

Mr. Bernier: Mr. Chairman, the purpose of these proclamations is to remove disabilities that ensued from the marriage of a status Indian to a non-Indian whereby she loses her status. This is adopted pursuant to Section 4(2) of the act, which permits the Governor in Council to exempt any Indian from any provision of the act or portion thereof.

The definition of "Indian" refers us back to Sections 11 and 12. They are basically defined as any person who is entitled to be registered. The parts from which people are supposedly exempted are precisely these parts which govern entitlement, so in fact the exemption does not exempt anyone; rather it extends the class of Indians by removing disabilities.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You are saying to be valid they could only exempt. Is that what you are saying?

Mr. Bernier: It can only exempt an Indian. For example, under these proclamations, the effect is that the legitimate child of an Indian woman and a non-Indian will be considered an Indian henceforth.

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Que proposez-vous?

M. Bernier: Je pense qu'à ce moment-ci, nous pourrions attirer l'attention de la Société canadienne des Postes sur le fait que selon leur propre interprétation du paragraphe 66(2), la Société ne modifie pas des règlements existants.

Le sénateur Lafond: Nous avons maintenant dans toute cette documentation des points précis; on pourrait y faire référence et lui demander son opinion sur chaque point précis par rapport à ce qu'il a dit dans sa lettre et à nos délibérations aujourd'hui.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, monsieur le sénateur, le conseiller peut faire cela.

DORS/82-151—DORS/80-226 et DORS/80-953—REGLEMENT SUR LA COMMISSION D'ENERGIE DU NORD CANADIEN, MODIFICATION

M. Bernier: Je m'excuse, monsieur le président, il y a une modification à l'ordre du jour, la modification dont nous avons discuté.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez raison, nous réservons donc le DORS, dont je viens de parler, et nous étudions maintenant le DORS/82-316 et le DORS/82-317.

DORS/82-316 et DORS/82-317—CERTAINES BANDES D'INDIENS PROCLAMEES SOUSTRAITES A DES PARTIES DE LA LOI

M. Bernier: Monsieur le président, les exemptions prévues dans cette proclamation ont pour objet d'éviter à des Indiennes qui épousent un non-indien de perdre leur droit à être inscrites. Cette proclamation découle du paragraphe 4(2) de la loi qui permet au gouverneur en conseil de soustraire tout Indien de certaines dispositions de la loi.

Il faut se rapporter aux articles 11 et 12 de la loi pour trouver la définition du mot «Indien». On nous dit essentiellement qu'un Indien est toute personne qui peut être inscrite. Les dispositions dont sont soustraits les Indiens sont précisément les parties de la loi qui régissent le droit à être inscrit; donc, en fait l'exemption ne soustrait personne; cela revient à étendre la classe des Indiens en levant les interdictions.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous dites que pour être inscrits ils doivent être exemptés, est-ce bien cela?

M. Bernier: Seul un Indien peut être exempté. Par exemple, en vertu de ces proclamations, l'enfant légitime d'une Indienne et d'un père non indien sera dorénavant considéré comme Indien.

[*Text*]

By the very terms of Sections 11 and 12, these people are not entitled to be registered and are not, therefore, Indians.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): You cannot do it by regulations.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In essence the concern is that they are attempting to do something by regulation which should be done by amendment to the statute.

Mr. Bernier: Presumably as well. This is also—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I guess we have to tell him that. Normally the procedure would be to ask counsel to contact the department. I think there are some instances, though, where if an issue was urgent enough and of enough pressing concern we should perhaps go directly to the minister. I think if there is a concern that the proclamation is ultra vires, the minister himself would want to know about it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I think he should know about it. I think we would be doing him a disservice if we did not get in touch with him directly.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We could send a letter to him.

Mr. Dubois: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is fair enough. Let us get a letter to him.

Mr. Fulton: May I just get it clear in my mind. I take it this is for an Indian woman living on a reserve; this is not a proclamation that would allow for a status Indian woman off the reserve marrying a non-Indian to bear children that would be considered to have status? Can the proclamation go that far?

Mr. Bernier: The proclamation basically says that status Indian women who marry non-Indians, and their legitimate children of such marriage, are in fact still to be considered as status Indians under the act.

Mr. Fulton: Then it is much more far-reaching than I thought the minister was even intending. He really should be informed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then should we write the minister?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, would it be possible to go back a minute to SOR/81-832?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Sure.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): This is the Postage Meters Regulations Amendment, Canada Post Corporation Act. I note in the schedule attached under Section 2, I guess, referring to Section 9 of the regulations, it says:

. . . is revoked and the following substituted . . .

(9) Where, in the opinion of the Canada Post Corporation, a manufacturer or a supplier has . . .

[*Translation*]

Selon les articles 11 et 12 de la loi, ces personnes n'ont pas le droit d'être inscrites et par conséquent ce ne sont pas des Indiens.

M. Baker (Nepean—Carleton): On ne peut pas changer cela par règlement.

Le coprésident (M. Beatty): Essentiellement, il semble qu'on essaie d'apporter une modification à une loi en adoptant un règlement.

M. Bernier: On peut le supposer. Par ailleurs . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous devrons le dire, je crois. Habituellement, il faudrait que les conseillers se mettent en communication avec le ministère. Cependant, je pense que dans les cas de situation urgente on peut s'adresser directement au ministre. Si nous pensons que la proclamation est ultra vires, je pense que le ministre voudrait le savoir.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je pense qu'il devrait le savoir. Ce ne serait pas lui rendre service que de ne pas communiquer directement avec lui.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pourrions lui envoyer une lettre.

M. Dubois: En effet.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il me semble approprié de lui envoyer une lettre.

M. Fulton: Permettez-moi de récapituler. Cette proclamation vise les Indiennes qui vivent dans les réserves; elle ne permet pas à des Indiennes inscrites qui ne vivent pas sur la réserve et qui marient un non Indien de faire inscrire leurs enfants? La proclamation a-t-elle une portée si étendue?

M. Bernier: Essentiellement, la proclamation stipule qu'une Indienne inscrite qui marie un non Indien est encore inscrite en vertu de la loi, ainsi que tous ses enfants légitimes.

M. Fulton: Le ministre est allé beaucoup plus loin que je ne le pensais. Il devrait vraiment en être averti.

Le coprésident (M. Beatty): Donc, devrions-nous écrire au ministre?

Des voix: D'accord.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, pourrions-nous revenir un instant au DORS/81-832?

Le coprésident (M. Beatty): Bien sûr.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agit de la modification au Règlement sur les machines à affranchir découlant de la Loi sur la société canadienne des postes. Je remarque à l'article 2 de l'annexe de ce DORS, article faisant référence à l'article 9 du Règlement, qu'on dit:

. . . est abrogé et remplacé par ce qui suit:

(9) Lorsque, de l'avis de la Société canadienne des postes, un fabricant ou un fournisseur . . .

[*Texte*]

The word that concerns me is the word "opinion". It is not related to the opinion of an individual, but to the opinion of the Canada Post Corporation. I just wonder whether that is really right and proper. If it is, whom does it refer to? Maybe it refers to Mr. Warren himself; I do not know.

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is a good question and it also raises the issue whether in fact you are dealing with an objective test or whether it is something that is entirely subjective.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes, but not only that their opinion can be valid or invalid. Anybody can be making the opinion; we do not know who it is and there does not appear to be any recourse once that opinion is forthcoming.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder whether we might not want to include that in the letter that we are sending to the department. I think that is a point that is well taken and that we would want to take a look at. Thank you very much, Mr. Robinson, for raising that.

The next item should be near and dear to Mr. Baker's heart, I think. It is SOR/82-197.

SOR/82-197—CUSTOMS WAREHOUSED GOODS TIME EXTENSION ORDER 1982-1

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Should we not ask that an order be issued? When you read the last page of the notes, it states:

> Consequently it is within the contemplation of the Act that a special order will issue extending the time for clearing warehoused goods.

So we should ask if the order is to be issued and when.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Is there any discussion, Mr. Baker or Senator Lafond? No. That is agreed then.

The next item is SOR/81-544 and I see that we have action promised here.

SOR/81-544—COAL MINES (CBDC) SAFETY REGULATIONS, AMENDMENT

[*Traduction*]

J'aimerais savoir ce que l'on entend par «avis». On ne parle pas de l'avis d'une personne mais bien de celui de la Société canadienne des postes. Je me demande si c'est bien ce qu'il faut dire. Si tel est le cas, à qui fait-on référence? Cela se rapporte peut-être à M. Warren lui-même. Je ne peux pas vous donner de réponse précise.

Le coprésident (M. Beatty): C'est une bonne question et cela permet également de se demander s'il s'agit en fait d'un test objectif ou non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, et non pas de savoir uniquement si leur opinion est peut-être valide ou non. N'importe qui peut émettre cette opinion, nous ne savons pas d'où elle provient; et il ne semble pas y avoir de recours une fois que cette opinion sera donnée.

Le coprésident (M. Beatty): Ne pourrions pas inclure cet élément dans la lettre que nous allons adresser au ministère. C'est un point qui vaut la peine et qui mérite qu'on l'examine. Merci beaucoup, monsieur Robinson, de l'avoir soulevé.

Le point suivant devrait tenir à coeur à M. Baker. Il sagit du DORS/82-197.

DORS/82-197—DECRET DE PROROGATION DU DELAI D'ENTREPOSAGE (1981-1)

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ne devrait-on pas demander qu'une ordonnance soit émise? La dernière page des notes explicatives stipule:

> Conséquemment, la loi prévoit qu'un ordre spécial peut proroger les délais pour la sortie de marchandises entreposées»

Nous devrions donc demander si cet ordre va être émis et quand?

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous des objections monsieur Baker ou, sénateur Lafond? Non? Dans ce cas, c'est adopté.

Le point suivant est le DORS/81-544 et je vois qu'on a promis d'agir à ce sujet.

DORS/81-544—REGLEMENT SUR LA SECURITE DANS LES MINES DE CHARBON (SDCB)

[*Text*]

February 15, 1982

Thomas M. Eberlee, Esq.,
Deputy Minister,
Department of Labour,
Ottawa, Ontario
K1A 0J9

Dear Mr. Eberlee:

Re: SOR/81-544, Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment

Your letter of 15th ultimo was considered by the Committee on 11th instant. The Committee is grateful for the full explanation of the genesis of the Sections of the Regulations it had questioned and for the clear indication of your Department's intentions as to their application.

On the particular Sections involved I am instructed to say the following:

1. Section 4.2(*a*)

If a company is expected to devise an equitable compensation system that is production-based in the event that the Chief Inspector withholds an exemption, the Committee wonders why this can not be expected in all cases now. The Committee is of the view that the limitation of the use of the exemption to prevent bonus clauses in renewed contracts should be explicitly set out in the Regulations. This would serve as a form of "sun-set" provision and as a clear indication to all that production based incentives are highly undesirable in the circumstances addressed by Section 4.2(*a*).

2. Section 4.2(*b*)

The Committee notes your Department's intentions and wishes that further consideration be given to stating the special cases in the Regulations, at least in general terms. The limited time-frames should be made explicit, again as a sun-set provision and as a guard against the temptation to allow an unsatisfactory situation to persist.

3. Sections 71(1), 77.2(1) and 91

The Committee did not mean to suggest that these provisions, other than Section 77.2(2), are new. The fact that discretions have existed for some time does not necessarily indicate to the Committee, when it becomes aware of them, that they are unquestionable. The Committee is prepared to accept for the time being the limitations you feel are imposed at present by lack of information. The Committee trusts, however, that the mere fact that the governing of discretions may be somewhat difficult to express will not be used as an excuse to put off or neglect action when the necessary data are available. The Committee is particularly struck by your reference to the original recommendation of the Commission of Inquiry.

[*Translation*]

Le 15 février 1982

Monsieur Thomas M. Eberlee
Sous-ministre
Ministère du Travail
OTTAWA (Ontario)
K1A 0J9

Monsieur,

Objet: DORS/81-544, Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification

Le Comité a étudié votre lettre du 15 dernier le 11 courant. Le Comité vous remercie pour l'explication détaillée de l'origine des articles du Règlement qu'il avait mis en question et pour les renseignements précis concernant l'intention de votre ministère relativement à l'application de ces articles.

On m'a prié de vous communiqer les observations qui suivent:

1. Alinéa 4.2(*a*)

Si une entreprise doit concevoir un système de rémunération équitable basé sur la production dans l'éventualité où l'inspecteur en chef refuse d'accorder une exemption, le Comité se demande pourquoi il n'en serait pas ainsi dans tous les cas. Le Comité est d'avis que la restriction du pouvoir d'exemption contre l'intégration aux nouvelles conventions collectives de clauses prévoyant des primes devrait être formulée dans le Règlement. Une telle disposition servirait d'article de temporisation et signifierait clairement que les primes d'encouragement basées sur la production sont hautement indésirables dans les circonstances régies par l'alinéa 4.2 *a*).

2. Alinéa 4.2 *b*)

Le Comité note l'intention et le voeu de votre Ministère d'examiner la possibilité de préciser les cas spéciaux dans le Règlement, du moins en termes généraux. Les délais devraient être précisés, encore une fois en guise de disposition de temporisation et comme mesure de protection contre la tentation de laisser persister une situation qui laisse â désirer.

3. Paragraphes 71(1) et 77.2(1) et article 91

Le Comité n'a pas voulu dire que ces dispositions, mis à part le paragraphe 77.2(2), sont nouvelles. Le fait que des pouvoirs discrétionnaires existent depuis un certain temps ne signifie pas nécessairement que le Comité ne peut les mettre en question lorsqu'il en prend connaissance. Le Comité est disposé à accepter pour l'instant les limites qui, selon vous, sont imputables au manque d'information. Il croit cependant que la difficulté de formuler les dispositions régissant les pouvoirs discrétionnaires ne peut être invoqué comme une excuse pour remettre indéfiniment ou négliger de prendre des mesures lorsque les données nécessaires deviennent disponibles. Le Comité est particulièrement frappé par votre référence à la recommandation originale de la Commission d'enquête.

[*Texte*]

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

March 4, 1982

Mr. G.C. Eglington
Counsel to Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A OA4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-544, Coal Mines (CBDC) Safety Regulations, amendment

Thank you for your letter of February 15, 1982 concerning the above amendments. Your comments regarding sunset clauses and elimination of discretionary powers for inspectors will be given careful consideration the next time that my Department undertakes a full examination of these regulations. I must point out that these are not addressed in a set of amendments already being processed through the Department of Justice that deal almost exclusively with metric conversion of measurement sensitive clauses.

My Department must regulate in an area that is of great concern to workers since health and safety issues can significantly affect their future lives, and to management since their operations can be substantially affected. Some of the changes that are being recommended by the Committee would restrict the flexibility and adaptability of our inspectorate to the point where they may not be able to deliver an effective occupational safety and health program in a rapidly changing environment. Our regulations can never hope to cover in detail every possible occurrence, and still maintain some semblance of readability to our clientele in the workplace.

It is our prime objective to have workable regulations. If they are reasonably acceptable to labour and management, it does not seem advisable for us to strive for regulatory perfection that could, as a side-effect, destroy the cooperative attitudes that have developed.

Yours sincerely,

T.M. Eberlee

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Has counsel any outstanding concerns on this?

Mr. Bernier: Well, Mr. Chairman, action is promised, I may say, but in very vague terms. Actually, from the letter of March 4, 1982, from Mr. Eberlee—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): We must ask Mr. Eberlee when the department will undertake a full examina-

[*Traduction*]

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

B.C. Eglington

Le 4 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-544, Règlement sur la sécurité dans les mines de charbon (SDCB)—Modification

La présente fait suite à votre lettre du 15 février 1982 au sujet du Règlement modifié susmentionné. Vos commentaires relatifs aux dispositions de temporisation et à l'abolition des pouvoirs discrétionnaires des inspecteurs feront l'objet d'une étude attentive dès que le Ministère procédera à une révision générale du Règlement. Je dois préciser que ces dispositions ne figurent pas dans les modifications que le ministère de la Justice étudie actuellement et qui portent presque exclusivement sur des dispositions relatives à la conversion au système métrique.

Mon ministère doit prendre des règlements dans un domaine qui est d'un grand intérêt pour les travailleurs compte tenu de l'importance des questions de santé et de sécurité et pour la direction, puisque ses activités peuvent être grandement affectées. Certaines des modifications recommandées par le Comité restreindraient la marge de manoeuvre et la capacité d'adaptation de nos inspecteurs à tel point qu'ils ne pourraient plus assurer le bon fonctionnement du programme de sécurité et de santé au travail dans un milieu qui évolue rapidement. Nos règlements ne pourraient pas prévoir toutes les éventualités car ils pêcheraient alors par un manque de clarté.

Notre préoccupation première est d'avoir des règlements facilement applicables. S'ils sont acceptables pour les employés et la direction, il ne nous semble pas utile de rechercher la perfection au risque de détruire l'esprit de coopération qui règne.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

T.M. Eberlee

Le coprésident (M. Beatty): Le conseiller juridique a-t-il des préoccupations particulières à ce sujet?

M. Bernier: Il y a en effet une promesse d'action, mais en termes très vagues. En fait, selon la letrre du 4 mars 1982, envoyée par M. Eberlee—

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il faut demander à M. Eberlee à quel moment le ministère prévoit d'examiner

[*Text*]

tion of the regulations. I would like to have the part on page 2 at the top of the page where it says:

> . . . inspectorate to the point where they may not be able to deliver an effective occupational safety and health program in a rapidly changing environment.

I would like to have an explanation of that. It says:

> Our regulations can never hope to cover in detail every possible occurrence, and still maintain some semblance of readability to our clientele in the workplace.

I think this requires a further explanation.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any further discussion? Is that agreed? Then counsel might follow up with Mr. Eberlee.

The next item is SOR/81-633.

SOR/81-633—CANADA STUDENT LOANS REGULATIONS

February 15, 1982

Mrs. Huguette Labelle,
Under Secretary of State,
Terrasses de la Chaudière,
HULL (Quebec)
K1A OM5

Dear Mrs. Labelle:

Re: SOR/81-633, Canada Student Loans Regulations

Thank you for your letter of 20th ultimo which the Committee considered on 11th instant.

The Committee remains concerned about Section 14 of the Regulations. It can see that Section 13(1) of the Act is authority for the reporting requirement imposed by Section 14 but can not see that Section 13(*q*) of the Act is authority for empowering banks or appropriate authorities to take any actions they consider appropriate in the circumstances contemplated by Section 14 of the Regulations. The examples of action you gave appeared to the Committee all to be within the competence of a bank or provincial authority under the Act itself, the general law or the Criminal Code. Consequently, the Committee considers that the empowering part of Section 14 is at best redundant. It may, however, in the Committee's view be positively dangerous in purporting to indicate to an ill-informed but zealous bank officer or provincial employee that he may do something not permitted under the Student Loans Act, the general law or the Criminal Code. The Committee has particularly in mind, because of the recent publicised example, the threat of prosecution in order to secure repayment of moneys paid out to a student. Consequently, I am

[*Translation*]

intégralement le règlement. J'aimerais avoir le premier paragraphe de la page 2 de cette lettre qui dit:

> . . . .de nos inspecteurs à tel point qu'ils ne pourraient plus assurer le bon fonctionnement du programme de sécurité et de santé au travail dans un milieu qui évolue rapidement.»

J'aimerais avoir une explication à ce sujet. La lettre se poursuit:

> Nos règlements ne pourraient pas prévoir toutes les éventualités, car ils pècheraient alors par un manque de clarté.

Je crois que cela nécessite plus de précision.

Le coprésident (M. Beatty): Y a-t-il des objections? Est-ce convenu? Dans ce cas le conseiller pourrait donner suite à cela avec M. Eberlee.

Le point suivant est le DORS/81-633.

DORS/81-633—REGLEMENT CANADIEN SUR LES PRETS ACCORDÉS AUX ÉTUDIANTS

Le 15 février 1982

Madame Huguette Labelle
Sous-secrétaire d'État
Terrasses de la Chaudière
HULL (Québec)
K1A 0M5

Madame le Sous-ministre,

Objet: DORS/81-633, Règlement canadien sur les prêts aux étudiants

J'accuse réception de votre lettre du 20 janvier que le Comité a étudiée le 11 février.

Le Comité demeure préoccupé par l'article 14 du Règlement. Le paragraphe 13(1) de la Loi est à l'origine de l'obligation de faire rapport conformément à l'article 14 du Règlement mais le Comité ne voit pas comment l'alinéa 1 *3q*) de la Loi autorise les banques ou les autorités compétentes à prendre toute mesure qu'elles jugent appropriée dans les circonstances prévues à l'article 14 du Règlement. Les exemples de mesures que vous avez données sont tous, de l'avis du Comité, de la compétence d'une banque ou d'une autorité provinciale conformément à la Loi elle-même, au droit en général ou au code criminel. En conséquence, le Comité soutient que la disposition habilitante de l'article 14 est, au mieux, redondante. Le Comité croît toutefois que cette disposition comporte un danger dans la mesure où un employé de banque ou un employé provincial, mal informé mais zélé, pourrait l'interpréter comme l'autorisant à poser des gestes qui ne sont pas permis par la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants, le droit en général ou le Code criminel. Le Comité retient en particulier, compte tenu de l'exemple précédent, la menace de

[*Texte*]

instructed to request the immediate amendment of Section 14 of the Regulations.

Yours sincerely,

G.C. Eglington

March 18, 1982

Mr. G. C. Eglington
c/o The Senate
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A OA4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/81-633, Canada Student Loans Regulations

This is to acknowledge your letter of February 15 concerning Section 14 of the above Regulations.

I have reviewed this section with our legal services in the light of the Committee's request for its immediate amendment. We would propose to amend the section by deleting the words "... may take any action that it considers appropriate in the circumstances and the bank ...."

Would you please let me know if the above modification meets the Committee's wishes in this matter. If so, I would proceed with the necessary Order-in-Council.

Yours sincerely,

Huguette Labelle

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Well, our counsel indicates that, in his opinion, the enclosed amendment will remove any ground of objection that the committee could legitimately take to Section 14, so I guess it all appears to be in order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Okay. Then I guess we should ensure, though, that counsel contacts Ms Labelle and lets her know the committee's decision.

Senator Lafond: You might also inquire at the same time when it is anticipated the amendment will be forthcoming.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

The next item concerns action being taken on SOR/81-919.

SOR/81-919—DAIRY HERD INSPECTION FEES ORDER, AMENDMENT

[*Traduction*]

poursuites en vue d'assurer le remboursement d'un prêt consenti à un étudiant. En conséquence, on m'a prié de vous demander de modifier immédiatement l'article 14 du Règlement.

Veuillez agréer, Madame le Sous-ministre, l'expression de mes salutations distinguées.

G.C. Eglington.

Le 18 mars 1982

Monsieur G.C. Eglington
Le Sénat
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/81-633, Règlement canadien sur les prêts aux étudiants

J'accuse réception de votre lettre du 15 février au sujet de l'article 14 du Règlement susmentionné.

Comme suite à la demande de modification du comité, j'ai examiné cet article avec le contentieux. Nous proposons de supprimer les mots « ... peut prendre toute mesure qu'elle juge appropriée et ... »

Auriez-vous l'obligeance de me faire savoir si la modification proposée est conforme au voeu du comité. Le cas échéant, je ferai prendre un décret du conseil en ce sens.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Huguette Labelle

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): D'après notre conseiller, la modification ci-jointe éliminerait toute possibilité d'objection que pourrait faire le comité à juste titre au sujet de l'article 14. Donc, j'imagine que tout est en ordre.

Le coprésident (M. Beatty): D'accord, Nous devrions malgré tout nous demander que le conseiller contacte M^me^ Labelle pour lui faire part de notre décision.

Le sénateur Lafond: Vous pourriez peut-être demander en même temps à quel moment on prévoit d'apporter l'amendement?

Le coprésident (M. Beatty): D'accord.

Le point suivant concerne les mesures prises à l'égard du DORS/81-919.

DORS/81-919—ORDONNANCE SUR LES FRAIS D'INSPECTION DES BOVINS LAITIERS—Modification

[*Text*]

• 1135

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied with that?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The final item is SOR/82-144.

SOR/82-144—BROADCASTING LICENCE FEE REGULATIONS, AMENDMENT

BROADCASTING LICENCE FEE REGULATIONS, amendment
Broadcasting Act
February 23, 1982.

This amendment removes the one and a half percent (1 1/2%) a month penalty to which the Committee objected as an ultra vires provision. See SOR/77-395 which was before the Committee on April 20, 1978, February 22, 1979 and April 2, 1981.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I gather we are satisfied with that. Agreed?

An hon. Member: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is the last item we have on the agenda.

Mr. Fulton, just before you arrived, Mr. Robinson raised the question of Mr. LeBlanc's appearance before the committee. He understands that letters were being sent by Mr. LeBlanc to the committee, which I do not think either counsel or I have seen as yet. His suggestion was that it might be worth while for us to have a steering committee meeting upon receipt of the letter to determine the best way to proceed from there. I do not know if you have had any follow-up correspondence.

Mr. Fulton: I spoke Tuesday to, I believe, Sharon Robinson, in the minister's office. It was my understanding, following a conversation with the Clerk of the Committee, that the minister wanted to obtain copies of the tapes from the 1978 Nishga Tribal Convention in Prince Rupert. I also had a brief conversation with you, Mr. Chairman, regarding the propriety of the committee, or members of the committee, going and obtaining documents and evidence and tapes and so on, without the concurrence of the committee.

So what I recommended to the minister's office through Ms Robinson was that she or the minister contact the Nishga Tribal Council directly and request a copy of the tapes. I am sure they would be more than willing to have those tapes recopied. I pointed out to the minister's office, though, that there are in excess of 20 hours of tapes. There were three days of convention and the morning, afternoon and evening sessions were all taped.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que nous sommes satisfaits à ce sujet?

Une voix: Adopté.

Le coprésident (M. Beatty): Le dernier point à l'étude est le DORS/82-144.

DORS/82-144—REGLEMENT SUR LES DROITS DE LICENCE DE RADIODIFFUSION—MODIFICATION

REGLEMENT SUR LES DROITS DE LICENCE DE RADIODIFFUSION—Modification
Loi sur la radiodiffusion
Le 23 février 1982

Cette modification supprime la pénalité de 1/2 p. 100 par mois que le Comité déclarait inconstitutionnelle. Voir le DORS/77-395, étudié par le Comité les 20 avril 1978, 22 février 1979 et 2 avril 1981.

Le coprésident (M. Beatty): Ce libellé nous convient, n'est-ce pas?

Une voix: Adopté.

Le coprésident (M. Beatty): C'était le dernier point que nous avions à l'ordre du jour.

Avant votre arrivée, monsieur Fulton, M. Robinson a parlé de l'éventualité de faire témoigner M. LeBlanc. Il croit comprendre que M. LeBlanc a écrit au Comité, lettres que nous n'avons pas encore vues, le conseiller et moi. M. Robinson suggère donc que nous tenions une séance du comité directeur dès que nous aurons reçu la lettre afin de déterminer la meilleure façon de procéder. Je ne sais pas si vous avez reçu d'autres lettres.

M. Fulton: J'ai parlé mardi dernier à Sharon Robinson, du cabinet du ministre. Et, à la suite d'un entretien avec le greffier du Comité, j'ai cru comprendre que le ministre voulait obtenir une copie des bandes enregistrées lors du Congrès tribal Nishga de 1978 à Prince Rupert. J'ai également eu un bref entretien avec vous, monsieur le président, quant à la question de savoir s'il était correct que le Comité ou des membres du Comité aillent obtenir des documents et des preuves sans l'accord de l'ensemble du Comité.

J'ai donc recommandé au cabinet du ministre par l'intermédiaire de M[lle] Robinson, qu'elle-même ou le ministre contacte directement le Conseil tribal Nishga pour lui demander une copie des bandes magnétiques. Je suis sûr qu'il fera diligence. J'ai malgré tout mentionné aux collaborateurs du ministre qu'il y avait plus de vingt heures d'écoute. La réunion avait duré trois jours et toutes les séances avaient été enregistrées.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The only part that is relevant is in regard to the officials. They certainly were not speaking for 20 hours of tapes.

Mr. Fulton: Precisely. We may be able to short-circuit this a little bit. I am going to a meeting with the Clerk of the House later today. I attended the Nishga Tribal Council convention a week ago today, and the senior Fisheries officer who was at the 1978 convention was also there at the one this year. He was questioned by the vice-president of the tribal council at the public meeting. He said that he was at the 1978 convention and was the senior Fisheries officer there and that they did not raise the Amax question to the convention.

He had already checked his notes and I spoke to him privately after the meeting as well. Although he does not want to comment, obviously, even though he is a senior Fisheries official, on the contents of the minister's letter, he did make it abundantly clear to me that what they discussed were catch allocations, interceptions by the Alaskan fleet of some of the Noise Island stocks and so on. There is an informational problem in here somewhere; the minister is still certainly free to obtain the tapes or to obtain the segment of the tape, but I have spoken to the person who took the tapes, who has listened to them in their entirety, for which perhaps the committee could express some gratitude to him. I do not think I would want to listen to 30 hours of tapes.

I also spoke to the tribal council about it. I also spoke to the senior researcher for the Anglican Church, Reverend Hamill. He is the senior researcher to Ted Scott, who was present at the 1978 convention and kept minutes, and he confirms as well. So we have not only the Fisheries officers but the tapes and an independent observer who confirm that the Amax issue never was raised.

So if the minister wants the tapes, I think perhaps it is still best if he requested it directly, although if the committee wants to request the tapes, I did discuss it with the council and they are prepared to provide the tapes.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I think, Mr. Fulton, you have left the committee with the impression that the Fisheries officers did not raise the question of Amax. My understanding is that the Nishga people could not raise it either, that nobody raised it. It was never discussed at all by anybody.

Mr. Fulton: That is right.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I just want to put that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In any case, the minister is aware of where to get this information.

Mr. Fulton: Precisely. I have notified his office.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You have not had a follow-up letter from him similar to the one referred to by Mr. Robinson?

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): La seule partie qui nous intéresse est celle qui se rapporte aux hauts fonctionnaires. Ceux-ci n'ont certainement pas parlé pendant vingt heures.

M. Fulton: Justement. Nous allons peut-être pouvoir les courts-circuiter. Je vais à une réunion ce soir où se trouvera le greffeir de la Chambre. J'ai assisté à l'assemblée du Conseil tribal Nishga il y a une semaine et le haut fonctionnaire des Pêches qui a assisté à l'assemblée de 1978 était également présent cette année. Le vice-président du Conseil Tribal lui a posé des questions lors de l'audience publique. Il a déclaré que la question des Amax n'avait pas été soulevée lors de l'assemblée.

Il avait déjà vérifié ses notes et je lui ai également parlé en privé après la réunion. Bien que de toute évidence il ne veuille pas faire de commentaires sur le contenu de la lettre du ministre, même s'il est un haut fonctionnaire des Pêches, il m'a cependant laissé clairement entendre qu'ils avaient discuté du volume des prises et d'interception de certains bancs de poissons dans l'île Noise par la flotte de l'Alaska. Il y a quelque part un problème d'information; le ministre peut toujours obtenir les bandes magnétiques en totalité ou en partie. Toutefois, j'ai parlé à la personne qui a pris les a prises, qui les a écoutées intégralement, ce dont nous devrions lui être reconnaissants. Car je ne tiens pas à faire trente heures d'écoute.

J'en ai également parlé au Conseil tribal ainsi qu'au recherchiste en chef de l'Église anglicane, le révérend Hamill. C'est le supérieur de Ted Scott, qui a assisté à l'assemblée de 1978 et a gardé le procès-verbal. Or, ce dernier confirme la chose. Donc, il y a non seulement les hauts fonctionnaires du ministère des Pêches mais encore les bandes magnétiques et un observateur indépendant qui confirme que la question des Amax n'a jamais été soulevée.

Donc, si le ministre désire avoir les bandes, je pense que le mieux serait qu'il les réclame directement et si le comité désire les avoir également, j'en ai parlé au Conseil qui est prêt à nous les fournir.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez laissé entendre, monsieur Fulton, que les hauts fonctionnaires du ministère des Pêches n'avaient pas soulevé la question Amax. Or, je crois comprendre que même les Nishgas n'auraient pas pu la soulever non plus, que personne ne l'a fait et que cette question n'a jamais été débattue par quiconque.

M. Fulton: C'est exact.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est tout ce que j'avais à dire.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, le ministre sait où obtenir l'information.

M. Fulton: Justement. J'en ai avisé son cabinet.

Le coprésident (M. Beatty): Vous n'avez pas reçu de lettre de relance de sa part, semblable à celle dont parle M. Robinson?

[*Text*]

Mr. Fulton: No, but if the committee is contacted I know the Nishga are very willing to provide the information. I have now been informed that there are in fact two copies of the tapes. They were independently taken by different groups within the Nishga tribal council.

• 1140

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Minister, if a letter is received from the minister within the next couple of days, may I ask if we could have a steering committee meeting before we have our next regular meeting?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): That is right.

Senator Lafond: Not on this question, but relating to the Minister of Fisheries and Oceans, would the steering committee at some stage comment on the letter from the member for Vancouver South, Mr. John Fraser, to the Minister of Fisheries and Oceans, dated April 15, which was circulated to all members of this committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Our counsel has taken a look at that. I do not know whether he has sent you a copy.

Mr. Bernier: I sent you and Senator Godfrey a note, that I think Mr. Fraser is right in a sense with regard to the regulations at this point. No published regulation authorizes the extension of the inside-outside business into 1982.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I have drafted a letter to Mr. Fraser to convey the findings of counsel on that to him and to suggest to him that I will request that counsel follow up with the department to find out whether the department is using a lapsed regulation as the authority for sending a telex.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I do not have my letter with me. Was that letter directed to the chairmen of the committee or was it directed to the minister?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): To the minister, with a copy to all members of the committee.

Senator Lafond: My basic question is whether we can take the initiative or should we suggest to Mr. Fraser that he refer the question to us. Can we as a committee act on the basis of this copy of a letter which is not addressed to us?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I think so, as a copy was sent to us and it specifically refers to us as being brought to our attention.

I asked myself at the time whether, since we are supposed to study regulations, we could study the absence of a regulation; but I think it is probably worth while if the government is claiming to use the authority of a regulation which did exist but which authority has lapsed, for taking further action, then I think the committee has a responsibility on the strength of the former regulation to ask whether this is so and whether the government intends to issue a new regulation which would be current.

[*Translation*]

M. Fulton: Non, mais si l'on vous contacte, je sais que les Nishgas sont tout à fait prêts à fournir les renseignements en question. On m'a dit qu'il y avait deux exemplaires de chaque bande. Ces bandes ont été enregistrées indépendamment par des groupes différents du Conseil tribal Nishga.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le ministre, si l'on reçoit une lettre du ministre dans les quelques jours, puis-je proposer que l'on tienne une réunion du comité directeur avant d'avoir notre prochaine séance habituelle?

Le coprésident (M. Beatty): Parfaitement.

Le sénateur Lafond: Pas à ce sujet, mais le comité directeur pourrait-il à un moment donné faire ses commentaires sur la lettre qu'a adressée le député de Vancouver-Sud, John Fraser, au ministre des Pêches et des Océans, lettre datée du 15 avril et que tous les membres du Comité ont reçue?

Le coprésident (M. Beatty): Notre conseiller l'a vue. Je ne sais pas s'il vous en a envoyé une copie.

M. Bernier: Je vous ai envoyé, à vous et au sénateur Godfrey, une note dans laquelle je disais que M. Fraser avait raison lorsqu'il dit qu'au moins actuellement, le règlement publié autorise la prorogation des opérations internes-externes jusqu'à 1982.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai écrit à M. Fraser pour lui transmettre les conclusions du conseiller juridique sur cette question et pour lui dire que je demanderai au conseiller en question de contacter le ministère pour savoir si ce dernier se sert d'un règlement tombé en désuétude pour pouvoir envoyer un télex.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'ai pas la lettre avec moi. Cette lettre était-elle adressée au président du Comité ou au ministre?

Le coprésident (M. Beatty): Au ministre, avec copie à tous les membres du Comité.

Le sénateur Lafond: Devons-nous en prendre l'initiative ou devrions-nous demander à M. Fraser de nous renvoyer la question. Pouvons-nous, en tant que comité, intervenir sur la foi d'une copie d'une lettre qui ne nous était pas adressée?

Le coprésident (M. Beatty): Je crois que oui, étant donné qu'une copie nous a été envoyée et que la chose nous a été spécifiquement signalée.

Je me suis déjà demandé si, comme nous sommes censés étudier les règlements, nous pouvions aussi étudier l'absence de règlement. Toutefois, je pense que si le gouvernement se prévaut d'un règlement tombé en désuétude pour prendre d'autres mesures, le Comité a la responsabilité de s'en assurer et de demander si le gouvernement a l'intention d'émettre un nouveau règlement pour le remplacer.

[*Texte*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Perhaps this is something that could be held in abeyance by the committee, at least and until there has been a response within a reasonable length of time from the minister to Mr. Fraser.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Okay. If the question is whether we can act, which, I think, is the question raised by Senator Lafond, I am inclined to agree that we can.

I would not mind seeing a copy of that letter. Are you going to circulate it to all members of the committee?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes. If you have not received it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I have received the Fraser letter; I am talking about your letter.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Counsel's memo or my letter?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Your letter eventually to Mr. Fraser. I think that should be done since it started that way..

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Also our counsel's comment on it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, certainly. I do think, though, that it probably would be worth while for counsel to simply call up the department, to draft a letter to the department, simply saying: As you are aware, we were sent a copy of the letter sent to the minister by Mr. Fraser. We have checked and have found that indeed there appears to be no current regulation. Could you simply indicate to us whether you are acting on the basis of a regulation that has lapsed?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): If in fact that is what our counsel—

Senator Lafond: Or ask Mr. Fraser whether there has been a reply to him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Then send everyone a copy of the letter I send to Mr. Fraser.

The one final item I wanted to raise is that counsel has been invited to appear before the Special Committee on Energy Legislation looking at Bill C-102. It has provisions in the bill for motions of disallowance. As you will remember, in our fourth report we had made reference to this.

I gather Mr. Eglington was also asked to appear before one of the Senate committees previously. I wonder whether, just as a matter of practice, we might discuss briefly the issue of counsel being available to other committees. It would be my feeling that we would have no objection to it if another committee requests the assistance of our counsel at any time, but I just thought it would be useful to raise it in full committee and ensure that we do act with consent of committee members.

Senator Lafond: I certainly have no objection. As a committee, not only do we have no objection, but it gives us an opportunity to give our counsel some input at earlier stages.

[*Traduction*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Nous pourrions peut-être mettre la chose en suspens, jusqu'à ce que le ministre ait répondu à M. Fraser, si cela se fait dans un délai raisonnable.

M. Baker (Nepean—Carleton): D'accord. S'il s'agit de savoir si nous pouvons intervenir, ce qui je pense est la question posée par le sénateur Lafond, je suis enclin à convenir que oui.

J'aimerais bien avoir une copie de cette lettre. Allez-vous la distribuer à tous les membres du Comité?

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Si vous ne l'avez pas reçue.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'ai reçu la lettre de M. Fraser, mais je parle maintenant de votre lettre.

Le coprésident (M. Beatty): La note du conseiller juridique ou ma lettre?

M. Baker (Nepean—Carleton): La lettre que vous avez envoyée à M. Fraser. Je pense qu'on devrait le faire vu le point où nous en sommes . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et également les commentaires de notre conseiller juridique en la matière.

Le coprésident (M. Beatty): Oui. Certainement. Mais je continue à penser qu'il serait utile que le conseiller juridique appelle tout simplement le ministère, ou qu'il lui écrive une lettre disant: «Comme vous le savez, nous avons reçu une copie de la lettre que M. Fraser a envoyée au ministre. Nous avons fait les vérifications voulues et nous avons constaté qu'apparemment il n'y avait pas de règlement. Pourriez-vous nous dire si vous vous servez d'un règlement tombé en désuétude?»

M. Baker (Nepean—Carleton): Si c'est ce que notre conseiller juridique . . .

Le sénateur Lafond: Ou nous pourrions demander à M. Fraser s'il a reçu une réponse.

Le coprésident (M. Beatty): Et ensuite envoyer à chacun une copie de la lettre que j'ai envoyée à M. Fraser.

Et, enfin, comme dernier point, je voulais vous signaler que le conseiller juridique a été invité à témoigner devant le Comité spécial de la législation énergétique au sujet du Bill C-102. Ce bill prévoit des motions de rejet. Vous vous rappellerez sans doute que nous en avions parlé dans notre quatrième rapport.

J'imagine qu'on a également demandé à M. Eglington de témoigner devant un comité sénatorial auparavant. Pourrions-nous discuter brièvement de la question du prêt de notre conseiller juridique à d'autres comités. Je pense que nous n'aurions pas d'objection si d'autres comités nous le demandaient. Toutefois, j'estime qu'il faudrait soulever la question en Comité plénier et s'assurer que, si nous le faisons, ce sera avec le consentement unanime des membres du Comité.

Le sénateur Lafond: Je n'ai pas d'objection. Non seulement nous n'avons pas d'objection en tant que comité mais encore cela donne l'occasion à notre conseiller de participer au proces-

[*Text*]

We should encourage it and get more counsel power to make our presence felt in all other committees, if we can, and if it is in accordance with the procedures accepted by either House or both Houses.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): May I raise one matter with you, Mr. Chairman, just as a matter of information, and that is the question of the Emergency Planning Order about which we wrote to the Prime Minister. Has there been a response yet?

• 1145

The Joint Chairman (Mr.Beatty): Yes, there has from Mr. Pinard, which we looked at, I guess, two meetings ago.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I guess I must have missed it.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): General Snarr is coming next week. He is the officer within the Privy Council Office who has the responsibility for emergency planning.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes, all right.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Further, the committee felt that it would be useful to seek a paper on the subject of—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I have seen the paper.

The Joint Chairman (Mr.Beatty): No, you have not, because it has not been—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is the one in the library.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee thought it would be useful to seek a paper from Dr. Forsey on the subject of the royal prerogative because in the response from Mr. Pinard when he made the reference to acting outside the law, he was not talking about acting illegally but rather he felt that under the royal prerogative there would be authority to implement any element of the Emergency Planning Order not covered by the War Measures Act.

Senator Lafond: Therefore, it could all be done retroactively.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The committee felt that it would be useful to seek a paper because not many of us are very knowledgeable about the royal prerogative. It would be useful to seek a paper from some learned authority on the subject of the royal prerogative.

Initially, the committee authorized the joint chairmen to talk to Dr. Forsey to see whether he would be able to do it. Dr. Forsey has recommended the names of three other people who he felt would be the most qualified people in Canada to do it. I have talked to Senator Godfrey about it and he has asked that I contact one of them to see if he would be available to do the paper. We would require a further motion from the committee if we can come to an agreement to authorize that.

[*Translation*]

sus à une étape préliminaire. Nous devrions donc encourager la chose et obtenir plus de pouvoirs pour notre conseiller afin de faire sentir notre présence dans les autres comités, dans la mesure où cela est conforme aux procédures de la Chambre ou des deux chambres.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, pourrais-je, à titre d'information, soulever la question du décret de planification d'urgence au sujet duquel nous avons écrit au premier ministre. Avons-nous reçu une réponse?

Le coprésident (M. Beatty): Oui, M. Pinard nous a répondu et nous avons étudié sa lettre à l'avant-dernière séance.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je devais être absent.

Le coprésident (M. Beatty): La semaine prochaine, nous aurons parmi nous le général Snarr: il est chargé de la planification d'urgence au Bureau du Conseil privé.

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui, d'accord.

Le coprésident (M. Beatty): En outre, le Comité a estimé qu'il serait utile d'avoir un document sur la question de . . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): J'ai vu ce document.

Le coprésident (M. Beatty): Vous n'avez pas pu le voir, car il n'est pas encore . . . .

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est celui qui est à la bibliothèque.

Le coprésident (M. Beatty): Donc le Comité a jugé bon de demander à M. Forsey de rédiger un document sur la question de la prérogative royale car, dans sa réponse, lorsque M. Pinard parle d'agir en dehors de la loi, il ne veut pas dire qu'il faudrait agir illégalement mais il estime plutôt que, en vertu de la prérogative royale, il devrait y avoir moyen d'appliquer tout élément du décret de planification d'urgence qui ne serait pas couvert par la Loi sur les mesures de guerre.

Le sénateur Lafond: Par conséquent, cela pourrait se faire rétroactivement.

Le coprésident (M. Beatty): Le Comité a jugé bon de faire rédiger un document car nous ne sommes pas très nombreux à savoir exactement ce qu'est la prérogative royale. Nous allons donc nous adresser aux experts.

Initialement, le Comité avait autorisé les coprésidents à s'adresser à M. Forsey pour savoir s'il pourrait le faire. M. Forsey nous a recommandé le nom de trois autres personnes qui, selon lui, étaient le mieux qualifiées au Canada pour le faire. J'en ai donc parlé au sénateur Godfrey qui m'a demandé de contacter une de ces personnes pour voir si elle serait prête à le faire. Nous demanderons au Comité d'adopter notre motion si nous pouvons convenir d'autoriser la rédaction de ce document par l'une des personnes en question.

[*Texte*]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): General Snarr is coming in next week? Maybe that is another matter that could be discussed at our next meeting of the steering committee.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): What is another matter, I am sorry? The question of the paper—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): —or General Snarr's attendance?

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Oh no, no, the paper.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes.

Is there any other item? If not, thank you very much.

The meeting is adjourned.

[*Traduction*]

M. Baker (Nepean—Carleton): Le général Snarr vient témoigner la semaine prochaine? C'est peut-être un autre élément dont nous pourrions discuter à la prochaine séance du comité directeur.

Le coprésident (M. Beatty): Quel est cet autre élément, je n'ai pas entendu? La question du document?

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui.

Le coprésident (M. Beatty): . . . ou la présence du général Snarr?

M. Baker (Nepean—Carleton): Non, le document.

Le coprésident (M. Beatty): Oui.

Y a-t-il autre chose? Dans la négative, merci beaucoup.

La séance est levée.

Canada Post
Postage paid

Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

OSITORY LIBRARY MATERIAL

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 61

Thursday, April 29, 1982

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Perrin Beatty, P.C., M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 61

Le jeudi 29 avril 1982

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Perrin Beatty, C.P., député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Joint Committee on

Regulations and other Statutory Instruments

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte permanent des

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

LIBRARY
JUL 16 1982
UNIVERSITY OF TORONTO

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1982

28705—1

STANDING JOINT COMMITTEE ON REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:
Senator John M. Godfrey
Honourable Perrin Beatty, M.P.

Vice-Chairman:
Mr. W. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Doody
Hicks
Lafond
Lewis
Neiman
Nurgitz—(7)

Representing the House of Commons:

Messrs. — Messieurs

Baker (*Nepean—Carleton*)
Bloomfield
Chénier
Dubois
Henderson
Hnatyshyn
Kempling
Robinson (*Burnaby*)
Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*)
Weatherhead—(11)

(Quorum 5)

Joint Clerks of the Committee

Louise Marquis

Jacques Lahaie

Pursuant to S.O. 65(4)(*b*)

On Wednesday, April 28, 1982:
Mr. Hnatyshyn replaced Mr. McMillan.

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:
Sénateur John M. Godfrey
Honorable Perrin Beatty, député

Vice-président:
M. W. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Sénateurs — Senators

Représentant la Chambre des communes:

Conformément à l'article 65(4)*b*)

Le mercredi 28 avril 1982:
M. Hnatyshyn remplace M. McMillan.

Published under authority of the Senate and the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et de l'Orateur de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 29, 1982
(64)

[*Text*]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met this day at 11:15 o'clock a.m., the Honourable Senator Godfrey, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Godfrey.

Representing the House of Commons: Messrs. Beatty, Hnatyshyn and Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Other Members present: Messrs. Lawrence, Peterson and Smith.

In attendance: Mr. François-R. Bernier, Counsel to the Committee, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: *From the Privy Council Office*: Mr. W.B. (Bill) Snarr, Assistant Secretary to the Cabinet, (Emergency Planning); and Mr. S.N. White, Director General (Plans) Emergency Planning Canada.

The Committee resumed consideration of its permanent reference under section 26 of the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c.38. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, June 5, 1980, Issue No. 1*).

On SI/81-76, Emergency Planning Order:

Mr. Snarr made an opening statement, and with the witness answered questions.

On SOR/79-345, Alice Arm Tailing Deposit Regulation:

It was agreed,—That the Minister of Fisheries and Oceans, the Honourable Roméo LeBlanc, be invited to appear again at a later date for further clarification.

Ordered,—That the last items on the Agenda stand until the nest meeting.

At 1:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 AVRIL 1982
(64)

[*Traduction*]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11h15 sous la présidence de l'honorable sénateur Godfrey.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: L'honorable sénateur Godfrey.

Représentant la Chambre des communes: MM. Beatty, Hnatyshyn et Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*).

Autres députés présents: MM. Lawrence, Peterson et Smith.

Aussi présent: M. François-R. Bernier, conseiller du Comité, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: *Du Bureau du Conseil privé*: M. W.B. (Bill) Snarr, secrétaire adjoint au Cabinet (Planification des mesures d'urgence); et M. S.N. White, directeur général (plans), Planification des mesures d'urgence Canada.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur Ies Textes réglementaires, 1970-1971-1972, C.38 (*Voir procès-verbal du jeudi 5 juin 1980, fascicule no 1*).

Quant au TR/81-76, Décret de la planification d'urgence:

M. Snarr fait une déclaration préliminaire puis, avec le témoin, répond aux questions.

Quant au DORS/79-345, Décret sur le dépôt de résidus dans le Bras Alice:

Il est convenu,—Que le ministre des Pêches et des Océans, l'honorable Roméo LeBlanc, soit invité à comparaître de nouveau à une date ultérieure pour expliquer davantage.

Il est ordonné,—Que les derniers sujets figurant à l'ordre du jour soient réservés jusqu'à la prochaine séance.

A 13h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Louise Marquis

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(*Recorded by Electronic Apparatus*)

[*Text*]

Thursday, April 29, 1982

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps I could call the meeting to order. I see a quorum.

Our guest today is Mr. W.B. Snarr, Assistant Secretary to the Cabinet, Emergency Planning.

The first item we have on the agenda today is SI/81-76.

SI/81-76—EMERGENCY PLANNING ORDER

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Mr. Snarr, I do not know whether you have a statement you would like to make or whether we should open for questions.

Mr. W. B. Snarr (Assistant Secretary to the Cabinet, Emergency Planning): I do have a statement that I am prepared to read to you, Mr. Chairman, if I may.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much.

Mr. Snarr: I might, before I begin, indicate that I have with me Mr. S.M. White, Director General Planning, Emergency Planning Canada.

Ladies and gentlemen, it is indeed a pleasure to appear before you today to discuss with you your interests in the federal government's Emergency Planning, an interest which I understand was generated by your review of Emergency Planning Order P.C. 1981-1305.

The Honourable Yvon Pinard, Minister responsible for Emergency Planning, and the minister to whom I report on these matters, has asked me to be as open and frank as possible in responding to your concerns, in the hope that the additional information I might be able to provide to you about the background and context of the Planning Order will help to clarify some of the misunderstandings about the order which appear to have arisen.

• 1115

Perhaps I might begin by briefly identifying the major developments in the recent past that have led to a reorientation and reinvigoration of federal Emergency Planning and which, along with general government organization changes, gave rise to the need to revise and update the 1965 Civil Emergency Measures Planning Order, which was issued as P.C.1965-1041.

Following the crisis of October 1970, a comprehensive study of federal crisis-handling capability was undertaken under the direction of General Dare. General Dare's report was tabled in

TÉMOIGNAGES

(*Enregistrement électronique*)

[*Translation*]

Le jeudi 29 avril 1982

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrions-nous commencer. Je vois que nous avons le quorum.

Notre invité aujourd'hui est M. W.B. Snarr, secrétaire adjoint du Cabinet, Planification des mesures d'urgence.

La première question à l'ordre du jour aujourd'hui est le DORS/81-76.

DORS/81-76—Décret sur la planification d'urgence.

Le coprésident (M. Beatty): Monsieur Snarr, je ne sais pas si vous avez une déclaration à nous faire ou si nous devons passer aux questions.

M. W.B. Snarr (secrétaire adjoint du Cabinet, Planification des mesures d'urgence): J'ai une déclaration que je vais vous lire, monsieur le président, avec votre permission.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup.

M. Snarr: Avant de commencer, je devrais peut-être vous dire que j'ai avec moi M. S.M. White, directeur général, Planification, Planification des mesures d'urgence Canada.

Mesdames et messieurs, c'est un plaisir de comparaître devant vous aujourd'hui pour discuter avec vous de votre intérêt dans la planification des mesures d'urgence du gouvernement fédéral, intérêt qui a pris naissance, si j'ai bien compris, lors de votre examen du décret sur la planification d'urgence (C.P. 1981-1305).

L'honorable Yvon Pinard, ministre responsable de la planification des mesures d'urgence et ministre auquel je fais rapport sur ces questions, m'a prié d'être aussi ouvert et franc que possible dans mes réponses à vos préoccupations, dans l'espoir que tout renseignement supplémentaire que je pourrais vous fournir sur les antécédents et le contexte du décret sur la planification aidera à éclaircir certains malentendus qui semblent être survenus au sujet de ce décret.

Je devrais peut-être commencer en faisant état brièvement des événements principaux des derniers temps qui ont entraîné une réorientation et un rajeunissement de la planification des mesures d'urgence du gouvernement fédéral lesquelles, de pair avec les modifications apportées à l'organisation générale du gouvernement, l'ont obligé à revoir et à remettre à jour le décret de planification des mesures d'urgence civiles de 1965, le C.P. 1965-1041.

A la suite de la crise d'octobre 1970, une étude approfondie sur les capacités du gouvernement fédéral dans des situations de crise a été entreprise sous la direction du général Dare. Le

[*Texte*]

the House of Commons on March 12, 1974, and at that time the government announced that it had accepted the main thrust of the proposal set out in the report. While the report dealt primarily with organizational matters, it did emphasize the need for a proper balance between planning related to wartime and to peacetime contingencies.

The government's decisions on restructuring Emergency Planning, based on the Dare report, provided the foundation for what is termed the "lead department concept" in federal Emergency Planning. Essentially the lead department concept holds that the emergency responsibilities of federal ministers are logical extensions of their normal everyday powers, duties and functions. The government views Emergency Planning then as an integral part of day-to-day departmental administration, understood in the broad sense of extending to Crown corporations and agencies.

The adoption of the lead department concept, together with a new emphasis on peacetime emergencies, significantly changed the nature of federal emergency planning. This is not so apparent in relation to federal planning for wartime emergencies, and the amount of carryover from the 1965 order to the schedule of the 1981 order illustrates this. But federal planning responsibilities expressly for peacetime emergencies cannot be defined quite so exactly. This is why the text of the Emergency Planning Order does not contain the same kind of detailed guidance as that available in relation to wartime, or dual-use wartime-peacetime planning.

Cette situation découle de plusieurs facteurs. Le premier de ces facteurs est que le Canada est une fédération. Ainsi, en vertu de notre constitution, les gouvernements provinciaux ont la responsabilité première de s'occuper en temps de paix de la plupart des situations d'urgence auxquelles les Canadiens peuvent être confrontés: inondations, tempêtes de neige, tremblements de terre, catastrophes industrielles, pour n'en citer que quelques-unes.

En général, les administrations municipales s'occupent de régler ces problèmes avec l'aide du gouvernement provincial. Si le gouvernement fédéral intervient, il le fait à la demande expresse de la province et ne joue qu'un rôle secondaire.

Toutefois, certaines de ces situations d'urgence font exception à la règle: les déversements de pétrole ou de produits chimiques sur les côtes, les accidents en haute mer, les situations d'urgence dans le grand Nord et dans les réserves indiennes ou encore les problèmes qui se produisent dans les industries ou au cours d'activités qui relèvent du gouvernement fédéral. Dans ces cas, ce dernier peut être appelé à jouer un rôle directeur.

Les responsabilités fédérales et provinciales en matière de planification d'urgence ne sont pas délimitées avec précision. Dans l'ensemble, toutefois, les relations entre le gouvernement fédéral et les provinces ont toujours été excellentes, et la

[*Traduction*]

rapport du général Dare a été déposé à la Chambre des communes le 12 mars 1974, et à l'époque, le gouvernement a annoncé qu'il en acceptait les grandes lignes. Bien que le rapport ait porté surtout sur des questions d'organisation, on y soulignait la nécessité de créer un équilibre entre la planification en temps de guerre et les urgences en temps de paix.

Les décisions du gouvernement visant une restructuration de la planification des mesures d'urgence, fondées sur le rapport Dare, ont fourni une base à ce que l'on appelle «le concept du ministère clé» dans la planification des mesures d'urgence fédérales. Essentiellement, ce concept prévoit que les responsabilités en situation de crise des ministres fédéraux constituent une prolongation logique des pouvoirs, responsabilités et fonctions qui leur reviennent normalement. Le gouvernement envisage donc la planification des mesures d'urgence comme partie intégrale de l'administration ministérielle quotidienne en son sens le plus large et, incluant les sociétés d'État et les organismes gouvernementaux.

L'adoption du concept du ministère clé, ainsi que la nouvelle importance accordée aux mesures d'urgence en temps de paix ont modifié considérablement la nature de la planification des mesures d'urgence du gouvernement fédéral. La situation n'est pas aussi apparente en ce qui concerne la planification fédérale en temps de guerre, et on peut le voir par le nombre de dispositions du décret de 1965 reportées dans le décret de 1981. Toutefois, les responsabilités fédérales en matière de planification visant expressément les urgences en temps de paix ne peuvent se définir d'une façon aussi exacte. C'est pourquoi le texte du décret sur la planification d'urgence ne prévoit pas des directives aussi détaillées que celles visant une situation de guerre, ni que celles visant à la fois une situation de guerre et une situation de paix.

Several factors contribute to the situation. Foremost among them is, of course, Canada's federal structure. Under our constitution, provincial government has the primary responsibility for dealing with most, and with the most common, peacetime emergencies to which Canadians are vulnerable. Flood, blizzards, earthquakes, industrial accidents—to name but a few.

In fact, normally, it is the municipal level, with the provincial government playing a suppletive role, which deals with these.

There are, however, certain categories of peacetime emergencies that are exceptions to this general rule; offshore spills or other high seas contingencies; emergencies in the far north; on Indian reserves; or in certain areas, industries, or activities under federal control or regulation. In these kinds of situations, the federal government could be called upon to take a lead role.

Where precisely the line falls between provincial emergency responsibility and federal emergency responsibility is not altogether clear. But by and large, federal-provincial working relationships in this field have been and remain extermely

[*Text*]

question de la coopération entre les divers paliers de gouvernement n'a jamais causé de problèmes sérieux.

Our constitution provided a second source of ambiguity about federal peacetime Emergency Planning responsibilities when it empowered Parliament to legislate for the peace, order and good government of Canada. As I understand it, it is not these words in themselves but how they have been interpreted by the courts that creates the ambiguity.

Here, of course, I am referring to the so-called emergency power of the federal government. I am not a constitutional lawyer and cannot speak with authority about contentious issues and legal theory. But it seems to be clear that there has evolved, especially in recent decades, a judicial doctrine to the effect that in periods of national emergency Parliament has the power to make temporary laws on matters that in periods of normalcy are reserved to the provincial legislatures.

• 1120

There is less consensus about what, apart from war, invasion or insurrection, would constitute a national emergency justifying Parliament's intervention into this provincial sphere. You might recall that the most recent Supreme Court decision which dealt with this issue concluded that inflation and its economic implications did qualify at the time of the passage of the Anti-Inflation Act in 1975.

Perhaps we can characterize the emergency doctrine as applying to situations where the magnitude of real or imminent danger has crossed a certain threshold. On one side of this threshold, the ruling instrument is the division of powers as set out in the constitution. On the other side, it is a national emergency and a federal matter.

Aussi imprécise que semble être cette définition, elle correspond néanmoins à l'attitude générale que nous avons adoptée relativement aux diverses activités en matière de planification des mesures d'urgence. Par exemple, en vertu du Programme d'aide financière en cas de catastrophe, la formule actuelle de répartition des dépenses prévoit que le gouvernement provincial doit assumer la totalité des dépenses si le montant global est inférieur à $1 par habitant. Pour les dépenses qui se situent entre $1 et $3 par habitant, le gouvernement fédéral doit prendre à son compte la moitié des dépenses. Dans le cas des catastrophes majeures, le gouvernement fédéral assume 90 p. 100 des dépenses qui correspondent à plus de $5 par habitant. Cette formule permet au gouvernement fédéral d'assumer, au nom de tous les Canadiens, le fardeau financier d'une province qui ferait face à une catastrophe majeure.

Une philosophie similaire a longtemps été à la base des programmes conjoints d'assistance directe en matière de planification des mesures d'urgence. L'ancien programme d'aide financière fonctionnait suivant le principe que l'engagement des provinces à la planification d'urgence à laquelle le gouvernement fédéral contribuait financièrement allait dans le sens

[*Translation*]

good, and effective co-operation between the various levels of government in dealing with emergenciew has never been a serious problem.

Notre constitution offre une deuxième source d'ambiguïté quant aux responsabilités fédérales en matière de planification d'urgence en temps de paix en accordant au Parlement le pouvoir de légiférer la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada. Que je sache, ce ne sont pas ces expressions en elles-mêmes, mais bien la façon dont les tribunaux les ont interprétées qui a créé l'ambiguïté.

Je veux évidemment parler ici de ce que l'on appelle les pouvoirs d'urgence du gouvernement fédéral. Je ne suis pas avocat constitutionnel et je ne saurais parler en expert de questions litigieuses et de théories juridiques. Néanmoins, il semble clair que surtout au cours des dernières décennies, une doctrine juridique a pris naissance voulant qu'en période d'urgence nationale, le Parlement ait le pouvoir d'adopter des lois temporaires dans des domaines réservés en temps normal aux assemblées provinciales.

A part les cas de guerre, invasion ou insurrection, il n'existe pas un concensus concernant ce qui constituerait un cas d'urgence nationale susceptible de justifier l'intervention du Parlement dans ce domaine provincial. Vous vous souviendrez peut-être que la plus récente décision de la Cour Suprême traitant de cette question a conclu que l'inflation et ses implications économiques relevaient de cette disposition lors du passage de la Loi de lutte contre l'inflation en 1975.

On pourrait sans doute dire que l'état d'urgence survient quand le danger réel ou éminent a atteint un certain seuil. D'un côté de cette limite, il faut respecter la répartition de pouvoirs établit dans la constitution. Une fois le seuil passé, par contre, la situation devient un cas d'urgence nationale et relève donc du gouvernement fédéral.

However imprecise this definition may appear, it is nonetheless consistent with our general approach to various activities on emergency planning. For example, under the federal government's disaster financial assistance arrangements, the current cost-sharing formula provides that the provincial government will underwrite the cost of all emergencies when provincial per capita outlays do not exceed $1. For those costs between $1 and $3 per capita, the federal government shares half. In very severe emergencies, the federal share reaches 90 per cent whenever allowable costs surpass a threshold now set at $5 per capita. This formula guarantees that a province's financial burden for dealing with truly catastrophic disasters will be borne in large measure by the federal government on behalf of all Canadians.

Something of the same spirit has long underpinned our more direct shared-cost programs in emergency planning. The earlier financial assistance program was based on the simple proposition that federal objectives were served by a provincial commitment to emergency planning which we helped to pay for and to sustain. This program was, however, successively cut

[*Texte*]

de ses objectifs en la matière. Ce programme a cependant été interrompu en raison des mesures d'austérité adoptées dans toute l'administration fédérale et pour des motifs qui sont inhérents à la nature particulière de la planification des mesures d'urgence publiques. Je reviendrai plus loin à cette question.

Le programme d'aide financière a été remplacé par le programme conjoint de planification des mesures urgentes qui est axé sur la planification des projets en cette matière. La contribution financière du gouvernement fédéral à ce programme ne peut être autorisée que si les provinces y participent de façon concrète. Les crédits consacrés à ce programme, actuellement de 6.2 millions de dollars par année, peuvent sembler insuffisants, mais je puis vous assurer qu'il s'agit déjà d'une amélioration majeure comparativement à l'ancien programme d'aide financière.

Ce programme apporte une aide appréciable à la planification conjointe effectuée par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Il ne peut que faciliter la coordination de leurs responsabilités.

In addition to the structural changes put in place in the mid-1970s, it was recognized that a comprehensive review of the federal government's approach to the substance of Emergency Planning was appropriate to provide guidance for the changed environment foreseen for the 1980s. Following several years of interdepartmental consultation, discussion and compromise, Mr. Pinard announced the main lines of a new federal policy on emergencies in November, 1980. The new policy recognizes the roles to be played in enhancing our national standard of emergency preparedness by individual Canadians, voluntary and private organizations, provincial and, through them, municipal governments—all in active partnership with the federal government.

It sets out the following objectives for the federal government: First, to provide leadership in working towards improved Emergency Planning in general. Second, to develop a credible national capability to meet emergencies of all types. Third, to work towards an adequate and reasonably uniform standard of emergency services across the country. Finally, the federal government should be sensitive to humanitarian concerns.

• 1125

The matter of the most suitable instrument for providing authoritative guidance for promulgation of the new policy was considered by the interdepartmental committee on emergency preparedness, the senior federal committee of officials in this field. Recognizing the value of expressing federal Emergency Planning guidance in an authoritative and public document, the committee concluded that the past practice of embodying the guidance in an order in council should be maintained, and a new Emergency Planning Order was formulated and commended to ministers for their consideration.

[*Traduction*]

back both because of government-wide austerity and for reasons which were unique to civil emergency preparedness. I shall have more to say about this last point somewhat later.

The financial assistance program has been replaced with the joint emergency planning program, which is project-oriented and requires tangible amounts of provincial support before federal participation can be authorized. Funding for this program, currently $6.2 million per annum, may seem small but I can assure you it represents a major advance over the latter years of the financial assistance program.

It is a significant element in support of joint federal-provincial planning, where such co-ordination can serve the interlocking interests and responsibilities of both orders of government.

En plus des modifications structurelles effectuées au milieu des années 70, on a reconnu l'opportunité de faire une révision détaillée de l'orientation du gouvernement fédéral en matière de mesures de planification d'urgence en fonction des changements prévus pour les années 90. Après plusieurs années de consultations, discussions et compromis entre les divers ministères, M. Pinard a annoncé les grandes lignes d'une nouvelle politique fédérale concernant les mesures d'urgence en novembre 1980. Cette politique reconnaît que les citoyens particuliers, les organismes bénévoles et privés, les gouvernements provinciaux et municipaux ont tous un rôle à jouer, en collaboration active avec le gouvernement fédéral, afin de rehausser notre état de préparation.

Elle établit les objectifs suivants pour le gouvernement fédéral: premièrement, tracer la voie à suivre afin d'améliorer les mesures de planification d'urgence. Deuxièmement, développer au Canada la capacité nécessaire pour affronter les cas d'urgence de tout genre. Troisièmement, favoriser l'établissement d'un niveau adéquat et relativement uniforme de services d'urgence partout au Canada. En dernier lieu, le gouvernement fédéral doit tenir compte des préoccupations humanitaires.

L'instrument le plus convenable pour servir de guide viable en ce qui concerne la promulgation de cette nouvelle politique a été étudié par le comité interministériel sur les mesures d'urgence, le haut comité des fonctionnaires fédéraux responsables de ce domaine. Compte tenu de la valeur qu'il y a à formuler des directives en matière de planification d'urgence dans un document convaincant et public, le comité a décidé de maintenir la pratique consacrée d'enchâsser ces directives dans un décret du conseil, et une nouvelle ordonnance sur la planification d'urgence a été formulée et recommandée aux ministres, aux fins d'étude.

[*Text*]

The emergency Planning Order concerns the emergency plan and not the implementation of Emergency Measures. It confers no new powers or authorities on federal ministers but, rather, assigns to them only planning responsibilities. Emergency planning is concerned with operational capabilities which take time to develop; for this reason, the relationship between Emergency Planning and the legal foundation for action which might be taken to deal with emergency may sometimes appear out of phase.

Earlier I mentioned the amount of carry-over between the 1965 order and the 1981 order. Most of this occurs in Part I of the Schedule which is subtitled *Establishment and Responsibilities of National Emergency Agencies*. Some of the criticism which has been occasioned by the order focuses upon the fact that what may have been identified as a wartime planning responsibility in the 1965 order, now may take the form of the responsibility to plan and I quote:

> . . . for the effective operation of the agency in any region of Canada in time of national emergency.

There are several reasons for this change. It was clear that the possible peacetime use of the national emergency agencies en bloc would only be justified in the most catastrophic circumstances—an event which caused devastating damage and genuinely put at risk the peace, order and good government of our country. However unlikely such a disaster may be felt to be, and by international and historical standards Canadians have been most fortunate in the past, we must not assume that we are immune from such risks. Since the immediate consequences of a peacetime emergency on this scale could resemble the injury, damage and general chaos caused by war, the government decided to adjust its standing approach to Emergency Planning to cater for such an occurrence. Accordingly, the emergency functions of most potential relevance to severe peacetime crises were separated from roles which were uniquely relevant to wartime conditions such as internment and censorship, and those in the first category were consolidated into the National Emergency Agency, or NEA, framework.

Further, the new order better reflects the regional character of the country and of the potentially uneven impact of peacetime catastrophes by requiring each NEA to be capable of activation in any region of the country. This means that each NEA would be formed by regional components, not all of which would necessarily be activated at the same time.

Finally, national emergency agency planning undertaken pursuant to the new order also anticipates that not all NEA's would be activated to deal with the given peace time emergency; only a few may be required to deal with particular exigencies of a particular situation. This provision, along with the capacity for regional operation, provides the foundation for the flexibility and adaptability necessary to deal with peacetime emergencies.

[*Translation*]

Cette ordonnance de planification d'urgence envisage un nouveau plan d'urgence et non pas la mise en vigueur de mesures d'urgence. L'ordonnance ne donne pas de nouveaux pouvoirs ou de nouvelles autorisations aux ministres fédéraux; elle leur confie plutôt des responsabilités en matière de planification. La planification d'urgence vise certaines capacités opérationnelles qu'il faut du temps pour mettre au point. Pour cette raison, les rapports entre la planification d'urgence et la base juridique qui justifie l'initiative prise peuvent parfois sembler discordants.

J'ai mentionné déjà les points communs qui restent entre l'ordonnance de 1965 et celle de 1981. On trouve la majorité de ces points dans la première partie de l'annexe qui a comme sous-titre: «Établissement et responsabilités des agences d'urgence nationales. Certaines des critiques auxquelles l'ordonnance a donné lieu gravitent autour du fait que la responsabilité de planification de l'ordonnance de 1965 est constituée de mesures de guerre, alors qu'il s'agit maintenant d'une simple responsabilité de planifier, et je cite:

> . . . pour le fonctionnement efficace de l'agence dans toute région du Canada en temps d'urgence nationale.

Il y a plusieurs raisons qui sous-tendent ce changement. Il était clair que la seule utilisation, en temps de paix, des agences de planification d'urgence, ensemble, ne serait justifiée que dans des circonstances catastrophiques . . . l'événement ayant déclenché des dommages dévastateurs qui mettaient en danger la paix, l'ordre et le bon gouvernement du pays. Si l'on estime peu probable un tel désastre, le Canada a été heureux à cet égard, par le passé, il ne faut pas présumer que nous sommes à l'abri de tels risques. Puisque les conséquences immédiates d'une urgence de cette envergure pourraient bien se comparer aux dommages et au chaos général causés par la guerre, le gouvernement a décidé de modifier son approche normale vis-à-vis de la planification d'urgence, pour tenir compte de tels événements. Toutefois, les fonctions des mesures d'urgence nécessaires en cas de crise en temps de paix ont été séparées des rôles qui seraient uniquement pertinents en temps de guerre, tels que la censure et l'incarcération en groupe. Celles de la première catégorie ont été regroupées sous l'égide de l'agence d'urgence nationale.

De plus, cette nouvelle ordonnance reflète mieux le caractère régional de notre pays et les conséquences peu égales des catastrophes en temps de paix, en exigeant que chaque agence soit capable d'agir dans toutes les régions du pays. Cela veut dire que chaque agence d'urgence nationale aurait des composantes régionales, dont toutes ne seraient pas forcément activées au même moment.

Enfin, la planification en vertu de la nouvelle ordonnance prévoit également que les agences ne seraient pas toutes activées pour faire face à une urgence en temps de paix. Il se peut que quelques-unes seulement soient nécessaires pour faire face aux exigences d'une situation particulière. Cette disposition, ainsi que la capacité d'opération régionale, assurent la base de la souplesse et de l'adaptabilité nécessaires pour parer aux urgences en temps de paix.

[*Texte*]

For these reasons, the planning instructions provided by the order referred not to periods when Section 3 to Section 5 of the War Measures Act are in force but, rather, to times of national emergency. This corresponds to what professionals in the emergency planning field have long known; that peacetime and wartime planning are not antagonistic but, instead, are mutually supportive. In short, heightened preparedness for wartime contingencies reinforces and, in turn, is fostered by preparedness for peacetime emergencies. This is why the NEAs are dual-use agencies applicable to times of war or peace.

The detailed power, duties and functions associated with the 11 NEAs do themselves, I believe, suggest the value of maintaining a high level of continuing preparedness to be able to discharge such functions in times of extreme necessity. The government's ability to discharge them efficiently and effectively will contribute significantly to our capacity to mitigate and recover from national emergencies, including war.

In the past, the federal government's exclusive emphasis on war-related emergencies planning guaranteed a sympathetic audience when resource allocations were being made, but only when the international environment appeared dangerously uncertain. One of the consequences of this was that, in periods of improved international stability, and east—west détente in the 1970s is an example, concerns about preparedness reigned and budgetary allocations on civil wartime preparedness were reduced.

• 1130

However, since no separate provision was made for peacetime Emergency Planning, its priority was implicitly reduced as well. What the new approach intends is that this boom-and-bust cycle be broken by a balanced and sustained federal commitment to national preparedness. At the same time, we must recognize that interest in Emergency Planning is always difficult to sustain. No ministers, and few public servants, have responsibilities which are confined full time to Emergency Planning, nor should they be. Emergency planning is properly regarded as an ongoing part, but only a part, of the day-to-day responsibilities of ministers and officials. In general, the non-emergency and non-hypothetical issues get the predominant attention, and properly so.

The emergency planner's task is to assist the government in ensuring that national preparedness is adequate, but not to be so alarmist that expenditures on preparedness become unreasonable and excessive.

[*Traduction*]

Pour ces raisons, les instructions de planification prévues dans l'ordonnance visent non pas des périodes où les articles 3 à 5 de la Loi sur les mesures de guerre seraient en vigueur, mais plutôt les situations d'urgence nationale. Cela correspond à ce que les professionnels de la planification d'urgence savent depuis longtemps: que la planification d'urgence en temps de guerre et celle en temps de paix ne sont nullement contradictoires, mais au contraire qu'elles s'appuient mutuellement. Bref, l'état de préparation pour les urgences en temps de guerre renforce l'état de préparation pour les urgences en temps de paix, et réciproquement. C'est pourquoi les agences jouent un rôle double, qui s'applique en temps de guerre et en temps de paix.

Le pouvoir, les devoirs et les fonctions attribués aux onze agences d'urgence démontrent à eux seuls la valeur qu'il y a à maintenir un niveau très élevé de préparation, pour être à même de s'acquitter de telles fonctions aux moments de nécessité extrême. La capacité du gouvernement de s'acquitter d'une manière efficace de ces fonctions constituera un apport significatif à notre potentiel de récupération en cas d'urgence nationale, y compris la guerre.

Par le passé, l'accent exclusif que mettait le gouvernement fédéral sur les urgences reliées à la guerre garantissait l'appui du public lorsque l'on faisait la répartition des ressources, mais seulement lorsque la situation internationale paraissait dangereusement incertaine. L'une des conséquences de cela a été qu'en période de stabilité internationale accrue, dont la détente Est-Ouest pendant les années 70 est un exemple, les craintes concernant l'état de préparation étaient moindres et les affectations de crédits budgétaires étaient réduites en conformité avec cette attitude.

Cependant, comme aucune disposition spéciale n'a été prise à l'endroit de la planification d'urgence en temps de paix, ce processus a beaucoup perdu de son caractère prioritaire. L'objectif de cette nouvelle approche est de mettre fin à ce cycle en dents de scie au moyen d'un engagement fédéral équilibré et maintenu au niveau de la préparation nationale. Mais en même temps, nous devons tenir compte du fait qu'il est toujours difficile de maintenir l'intérêt dans le processus de planification d'urgence. Aucun ministre ni aucun fonctionnaire n'a des responsabilités à plein temps en matière de planification d'urgence, et c'est bien ainsi. La planification d'urgence est, de manière fort appropriée, considérée comme une partie continue, mais seulement une partie, des responsabilités quotidiennes des ministres et hauts fonctionnaires. En règle générale, les questions qui ne sont pas urgentes et qui ne sont pas de nature hypothétique font l'objet d'une considération prioritaire et, encore une fois, c'est bien ainsi.

Le rôle du planificateur d'urgence est d'aider le gouvernement à veiller à ce que l'état de la préparation nationale soit suffisant, tout en ne devenant pas trop alarmiste, évitant ainsi que les dépenses consacrées à ces mesures ne deviennent déraisonnables et excessives.

[*Text*]

This completes my opening statement, Mr. Chairman. I would be pleased to answer any questions the committee may wish to put to me.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Snarr.

Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. I want, initially, to thank Mr. Snarr and Mr. White for their presentation, but to assure them off the top that their statement, their very full and complete statement, does not, in my estimation, undermine some of the very valid points of concern that have been made by this committee and on the floor of the House of Commons with respect to the provisions of the Emergency Planning Order.

A lot of interest has been shown in the direction the government has taken in terms of Emergency Planning. Some of the questions I want to direct today to our witnesses are matters of information. I understand they are not in a position to speak on behalf of the minister or on behalf of the government with respect to policy considerations, which I think is a very important consideration for us, and I take it in the course of our review of this order we will have the opportunity of having a witness appear before us who will have the authority to speak on behalf of the government.

Mr. Snarr, you have outlined some of the background. I think it is important to highlight some of the things that occur to me from your résumé. One is that you indicated that the previous emergency order of 1965 was directly related to war-time circumstances. In fact, as I recall the order, there was reference to the War Measures Act as being the enabling legislation which allowed Emergency Planning activity to take place pursuant to that particular act of Parliament.

You then went on to point out that after the FLQ crisis in 1970 there was a feeling, a policy direction, on the part of the government that planning, and indeed, I take it, legislative enactments, should be considered by government in circumstances other than a technical war; that is to say, in peace-time circumstances where there is an emergency situation that might arise.

I should tell you—and I think you are aware of the fact—that there is a substantial body of opinion in this country which questions the necessity of legislation, so-called emergency legislation, per se, in broad and sweeping terms, which might have the consequence of bringing into effect the Planning Order that we are talking about today. This body of opinion, I suggest to you, says that the federal government at present has legislation to deal with "peace-time" emergencies.

You have indicated that some federal-provincial discussion has taken place where there have been fiscal arrangements entered into between the provinces and the federal government with respect to payment of moneys in the case of environmental catastrophe, environmental emergency. Because you are knowledgeable about this though, and I take it have access to

[*Translation*]

Cela conclut ma déclaration préliminaire, monsieur le président. Je serai heureux de répondre à toutes les questions que les membres du Comité me poseront.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Snarr.

Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. J'aimerais commencer par remercier M. Snarr et M. White de leur exposé. Mais j'aimerais aussi leur dire que leur exposé, même s'il est fort complet, est loin d'atténuer certaines des grandes préoccupations qui ont été soulevées à ce Comité et à la Chambre des communes quant aux dispositions du décret sur la planification d'urgence.

L'approche du gouvernement face à la planification d'urgence a suscité beaucoup d'intérêt. Certaines des questions que je vais poser aux témoins aujourd'hui sont des questions d'information pure et simple. Je crois savoir qu'ils ne sont pas habilités à parler au nom du ministre ni au nom du gouvernement en ce qui concerne les considérations d'ordre politique, qui revêtent une grande importance pour nous. Mais je crois également savoir que dans le cadre de notre étude de ce décret, nous aurons l'occasion d'accueillir des témoins qui seront habilités à parler au nom du gouvernement.

Monsieur Snarr, vous nous avez donné une idée des antécédents historiques de ce processus. J'estime qu'il est important de souligner certains des éléments qui figurent dans vos notes biographiques. Vous avez dit que le décret d'urgence précédent, de 1965, était directement lié au temps de guerre. En fait, si je me souviens bien, l'on avait dit que la Loi sur les mesures de guerre était le texte législatif qui prévoyait les activités de planification d'urgence, conformément à cette loi du Parlement.

Vous avez ensuite signalé qu'après la crise felquiste de 1970, le gouvernement était d'avis qu'il était responsable du processus de planification, et des textes législatifs, dans des circonstances autres qu'une guerre technique, à savoir des situations d'urgence en temps de paix.

Je tiens à souligner—et je pense que vous êtes au courant de la situation—que beaucoup, au Canada, remettent en question les besoins d'une loi d'urgence générale comme telle, qui pourrait entraîner la mise en vigueur du décret de planification dont nous discutons aujourd'hui. Beaucoup sont en effet d'avis que le gouvernement fédéral dispose déjà des mesures législatives nécessaires pour couvrir les situations d'urgence en temps de paix.

Vous avez dit qu'il y avait eu des discussions entre les autorités fédérales et provinciales au sujet des accords fiscaux concernant certains paiements en cas de catastrophe naturelle, d'urgence naturelle. Vu que vous vous y connaissez et que, je suppose, vous pouvez consulter les juristes du ministère de la Justice, peut-être pourriez-vous me dire quelles sont les lois

[*Texte*]

the Department of Justice for legal advice as well, I wonder whether you could tell me what laws the government now has to deal with emergency situations.

• 1135

Let me suggest just one piece of legislation. The Department of National Defence Act, of course, allows the federal government to move troops around the country in terms of civil disobedience. The federal-provincial arrangements are a reflection of the federal nature of our country. Indeed in terms of recent experience, I think we have seen reasonable co-operation between the federal and provincial authorities with the Mississauga rail derailment. At the time of that emergency, the federal and provincial governments moved in, and the provincial government under its authority moved people out of the area.

What I would like first to ask you is whether you could outline for us, or give me a list of, legislation which, in your estimation, now applies to deal with peacetime emergencies. I am not talking about wartime emergencies. Do you have a resumé of that kind of legislation which is now on the books of the laws of Canada?

Mr. Snarr: I think I can answer that question, Mr. Hnatyshyn, pretty directly. However, Mr. Chairman, before getting into a detailed answer, if I may be permitted, I would like to make one or two comments on some of the statements you have made in leading up to the question.

First of all, as I indicated in my opening statement, to avoid misunderstanding and misinterpretation, it is extremely important to make a distinction between planning and action. As I said, the Planning Order deals only with emergency planning. In the 1965 order, it was not the planning that was done under the authority of the War Measures Act. The War Measures Act was indicated in the planning guidance, and told the planners that this was the legislative authority they would have in order to implement the plans which might be developed, but the War Measures Act does not provide any authority to carry out planning.

You mentioned the question of the necessity of legislation in broad and certain terms to invoke, say, the full Planning Order. Well, I do not think the government has ever indicated that it is contemplating such legislation. In fact, as I think I indicated in my opening statement, as far as peacetime emergencies are concerned, there is virtually no expectation that the plans developed pursuant to the Planning Order in toto would ever have to be used all at once or across the whole country. Whenever an emergency arises, the enabling legislation or authority generally specifies in some detail precisely what specific powers, specific measures, the government is authorized to undertake. The War Measures Act, of course, is a major exception to that. The War Measures Act itself gives

[*Traduction*]

dont dispose actuellement le gouvernement à propos des situations d'urgence.

J'en évoquerai une: bien sûr, la Loi sur le ministère de la Défense nationale permet au gouvernement fédéral de déplacer des troupes sur le territoire national en cas d'insoumission. Les accords fédéraux-provinciaux sont le miroir du caractère fédéral de notre pays. De fait, l'histoire récente, et je parle en particulier du déraillement de Mississauga, nous a permis de constater que les pouvoirs fédéraux et provinciaux collaboraient de façon raisonnable. A l'époque, en effet, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial étaient intervenus et le gouvernement provincial avait, en vertu de ce pouvoir, fait évacuer le secteur.

J'aimerais donc vous demander, en premier lieu, si vous pouvez nous parler dans les grandes lignes, ou au moins nous en donner une liste, des mesures législatives qui, à vos yeux, s'appliquent d'ores et déjà aux cas d'urgence en temps de paix. Je ne veux pas parler ici des situations d'urgence en temps de guerre. Auriez-vous un résumé de ces mesures législatives qui sont d'ores et déjà en vigueur au Canada?

M. Snarr: Je pense pouvoir vous donner une réponse assez directe, monsieur Hnatyshyn. Toutefois, monsieur le président, avant d'entrer dans les détails, j'aimerais, si vous me le permettez, dire une ou deux petites choses à propos de votre préambule.

Tout d'abord, comme je l'ai dit dans ma déclaration, afin justement d'éviter tout malentendu à ce sujet, il est extrêmement important de tracer une distinction très nette entre la planification et l'intervention. Comme je l'ai dit, l'ordonnance sur la planification porte exclusivement sur la planification en cas d'urgence. Aux termes de l'ordonnance de 1965, ce n'était pas la planification qui était effectuée en vertu des pouvoirs conférés par la Loi sur les mesures de guerre. Cette loi, en effet, était mentionnée dans les directives en matière de planification, en ce sens qu'on disait alors aux planificateurs que cette loi représentait l'autorité législative sur laquelle ils pourraient tabler pour mettre en oeuvre les plans qu'ils établiraient éventuellement, mais que la Loi sur les mesures de guerre, en elle-même, ne leur donnait nullement le pouvoir de faire oeuvre de planification.

Vous avez également parlé de la nécessité d'une législation expresse permettant d'invoquer, par exemple, l'ordonnance sur la planification dans toute sa rigueur. Je ne pense pas, pour ma part, que le gouvernement ait jamais signalé son intention de légiférer dans ce domaine. En revanche, comme je crois l'avoir dit dans ma déclaration, en ce qui concerne les cas d'urgence en temps de paix, il ne faut quasiment pas s'attendre à ce que les plans mis au point aux termes de l'ordonnance sur la planification, dans toute sa rigueur, aient jamais à être utilisés tous en même temps, sur tout le territoire national. Lorsqu'un cas d'urgence se présente, les lois ou les pouvoirs habilitants précisent en règle générale de façon assez détaillée quels sont les pouvoirs spécifiques ou les mesures spécifiques que le

[*Text*]

very broad powers to the government. However, to make use of these powers, it must issue orders in council which specify specifically what it is doing and what powers it is asking that it be provided. These are subject to scrutiny by Parliament and, presumably, could be revoked.

Then with regard to legislation now on the books which provides specific authority to deal with peacetime emergencies, you mentioned the National Defence Act. That covers two distinct areas. One area is known as "assistance to civil authorities", and empowers the Minister of National Defence to make use of national defence resources in assisting provincial or civil authorities in dealing with emergencies. This relates to such actions as, for example, the helicopters that were used to rescue people from the Squamish floods a year ago last December; the use of Hercules aircraft to transport people from the forest-fire region in northern Ontario a couple of years ago—things of that type. There is no invocation of special powers at all. It is just a matter of the direct use of the resources.

Now the same situation applies virtually to all federal resources, although other departmental acts do not specifically mention it. I guess it is in the National Defence Act because of the peculiarities of the resources which are provided by the military.

• 1140

A second provision, which does require explicit procedures for invocation, provides for the use of armed forces in what is called "aid of the civil power". I appreciate that these terms tend to be confused. They sound similar: "assistance to civil authority" and "aid of the civil power", but they are quite distinctly different. Aid of the civil power is essentially the police kind of support to assist in maintaining law and order. This can only be provided through a specific written request from the attorney-general of a province to the Chief of Defence Staff. The Chief of Defence Staff must respond, but he has the discretion to decide on the nature of the response. If there were a riot down in Manotick, to use an example, and the Attorney-General of Ontario felt there was a need for additional force, he could not say, I want 150 troops and three vehicles. He can say, we have a problem; help us. The Chief of Defence Staff decides what to provide.

It is my understanding that the other legislation, available to deal with peace-time emergencies, is very meagre. An act was passed quite recently, in 1977, the Energy Supplies Emergency Act, which specifically provides for procedures to deal with a major shortage of petroleum. I think the act is worded in such a way that it can be extended to gas and perhaps some other energy-producing commodities. But it basically contemplates

[*Translation*]

gouvernement est autorisé à assumer. Bien sûr, la Loi sur les mesures de guerre est une exception flagrante. La Loi sur les mesures de guerre confère expressément des pouvoirs très étendus au gouvernement. Toutefois, pour qu'il puisse invoquer ces pouvoirs, le gouvernement doit publier un décret du conseil précisant expressément ce qu'il va faire et quels pouvoirs il demande pour le faire. Ce décret peut être étudié, ou voire, révoqué par le Parlement.

Pour ce qui est maintenant des mesures législatives existantes qui confèrent des pouvoirs bien particuliers en cas d'urgence en temps de paix, vous avez parlé de la Loi sur la défense nationale. Cette loi s'applique dans deux catégories de cas. Dans le premier cas, il y a ce qu'on appelle «l'assistance aux autorités civiles», qui permet au ministre de la Défense nationale d'utiliser les ressources du ministère pour aider les pouvoirs provinciaux et civils en cas d'urgence. Pensons notamment à l'utilisation d'hélicoptères pour les opérations de sauvetage des victimes des inondations de la Squamish, au mois de décembre dernier, l'utilisation d'un Hercule, il y a une couple d'années, pour évacuer une région menacée par un incendie de forêt; vous voyez ce que je veux dire. En l'occurrence, aucun pouvoir spécial n'est invoqué ici, il s'agit simplement de l'utilisation directe des ressources du ministère.

Il en est de même pour à peu près toutes les ressources disponibles au niveau fédéral, même si d'autres lois ministérielles n'en font pas expressément mention. La chose est sans doute mentionnée dans la Loi sur la défense nationale, en raison du caractère un peu particulier des ressources qui sont fournies par les autorités militaires.

Une seconde disposition, qui n'exige pas de procédure explicite pour être invoquée, prévoit le recours aux forces armées dans les cas «d'aide au pouvoir civil» comme on les appelle. Je sais que ces deux expressions sont faciles à confondre car elles se ressemblent: il y a l'«assistance aux autorités civiles» et l'«aide au pouvoir civil», mais ce sont deux choses très différentes. Par aide au pouvoir civil, on entend surtout l'aide de type policier fournie pour assurer le maintien de la loi et de l'ordre. Cette aide ne peut être fournie qu'à la demande expresse transmise par écrit par le procureur général d'une province au chef d'état-major de la Défense. Ce dernier doit y donner suite, mais selon des modalités qui sont laissées à sa discrétion. Ainsi, s'il y avait par exemple une émeute à Manotick, et si le procureur général de l'Ontario était d'avis qu'il aurait besoin d'un complément d'effectif, il ne pourrait pas dire: je veux 150 hommes et trois véhicules. Il peut dire: «Nous avons un problème, aidez-nous». C'est à ce moment au chef de l'état-major de la Défense qu'il incombe de décider de ce qu'il va lui envoyer.

Autant que je sache, les autres mesures législatives utilisables dans les cas d'urgence en temps de paix sont assez maigrichonnes. Une loi a été passée il y a quelques années seulement, en 1977, sous le titre Loi d'urgence sur les approvisionnements d'énergie, qui prévoit expressément certaines procédures en cas de pénuries graves de pétrole. La loi est je crois libellée de telle manière qu'elle puisse s'appliquer également

[*Texte*]

rationing at the wholesale level, and I think it has provision for extending that to the retail level if necessary. It provides for the setting up of the Energy Supplies Allocation Board, which in fact is viewed by us as a component of the National Emergency Agency for Energy, as described in the Planning Order.

That agency has in fact been established in accordance with the 1977 legislation, in skeleton form. There are full-time people polishing up the plans today. I am sure the Minister of Energy, Mines and Resources would be happy to provide you with additional information on that activity.

The Canada Shipping Act provides a certain fairly detailed prescription of actions which could be taken in emergencies on the high seas and in navigable waters—very specifically oriented and I think fairly well understood.

The Department of the Environment Act provides some authority for dealing with environmental emergencies. I must confess I tend to be somewhat confused about the legal basis in this area because of the overlap with the provincial authorities. Most provinces also have statutes relating to environmental protection which provide various authorities for dealing with emergencies of one kind and another. In any case, the problems here tend to be not so much ones of authority as resources at both levels of government to deal with them. Again, as I understand it, the tension here seems to be with what I would consider a quite rational desire on the part of governments to put the primary onus of environmental protection on the private sector as the causers of the problem in the first instance.

That is about all, I think.

Mr. Hnatyshyn: This has been very good in terms of information. I wonder whether you would have an opportunity to consider, after the meeting even, preparing a list of specific legislation and federal initiatives that are now in place on emergencies and providing it to the co-chairmen of the committee and maybe making it available to us for circulation so we would have as complete a list as possible that you might be able to prepare on reflection.

• 1145

Mr. Snarr: It would be possible to do that, Mr. Hnatyshyn. Let me caution you though that it is not that easy. Because of the wording of our legislation, it is not all that clear whether they are talking about emergency powers or not. At one time we did a complete survey by computer of the revised statutes using a word search of words like "emergency" and found very little. We have instituted in fact a second survey of the same type using a somewhat better program. I understand, the QUIC/LAW program has been somewhat improved, and that is under way. If I could ask the committee's indulgence to find

[*Traduction*]

au gaz, voire à d'autres sources d'énergie. Il s'agit essentiellement de la possibilité d'imposer un rationnement aux grossistes, et je crois que la loi prévoit également la possibilité d'un rationnement au niveau des détaillants. Elle prévoit aussi la création de l'Office de répartition des approvisionnements d'énergie que nous considérons en fait comme l'une des composantes de l'Agence nationale d'urgence pour l'énergie décrite dans l'Ordonnance sur la planification.

Cette agence a de fait été créée conformément à la Loi de 1977, mais sous forme embryonnaire. Il y a actuellement des gens dont la seule occupation consiste à empeaufiner les plans et je ne doute pas que le ministre de l'Energie, des Mines et des Ressources serait heureux de vous fournir de plus amples renseignements à ce sujet.

La Loi sur la marine marchande du Canada prévoit de façon assez détaillée les mesures qui peuvent être prises en cas d'urgence en haute mer et dans les eaux navigables; ces dispositions sont assez spécifiques et assez bien comprises dirais-je.

La Loi sur le ministère de l'Environnement prévoit certains pouvoirs dans les cas d'urgence environnementale, mais je dois avouer que les fondements juridiques dans ce secteur ne m'apparaissent pas très clairement en raison du chevauchement des compétences fédérales et provinciales en la matière. En effet, la plupart des provinces ont également des lois régissant la protection de l'environnement, lois prévoyant certains pouvoirs en cas d'urgence. Quoi qu'il en soit, les problèmes sont ici surtout pour les deux paliers de gouvernement des problèmes de ressources plutôt que des problèmes de pouvoirs. Ici encore, à ma connaissance, on semblerait surtout guidé par le désir assez naturel à mes yeux qu'ont les gouvernements de rejeter la responsabilité de la protection de l'environnement sur le secteur privé lorsque c'est celui-ci qui est la cause première du cas d'urgence.

C'est à peu près tout, je crois.

M. Hnatyshyn: Voilà qui fut très précieux. Peut-être pourriez-vous envisager, après la réunion qui sait, de nous faire une liste des lois et des initiatives fédérales déjà existantes dans le domaine des cas d'urgence, liste que vous pourriez transmettre aux coprésidents du Comité, pour qu'elle nous soit distribuée, de sorte que nous ayons autant d'éléments d'information que possible.

M. Snarr: Ce serait possible. Je vous avertis cependant que ce ne serait pas facile. Il n'est pas clair d'après la loi qu'il s'agisse de pouvoirs d'urgence ou autres. Nous avons entrepris à un moment donné une révision complète sur ordinateur des statuts revisés en utilisant des mots clé comme «urgence« et avons trouvé très peu de choses. Nous avons d'ailleurs repris cette révision en utilisant un meilleur programme cette fois. Le programme QUIC/LAY, sous une forme améliorée, est en cours actuellement, si je comprends bien. Je pense que si le

[*Text*]

out just when that work would be completed; I think if you waited until that was done, it would be much more valuable to you.

Mr. Hnatyshyn: Sure. I think that would be helpful.

Again, I appreciate the information you have given us. In terms of your continuing defence, it is understandable with respect to the fact that you are merely involved in planning. Of course I understand that, but you see, in terms of policy, your minister, Mr. Pinard in my estimation made some very disturbing remarks with respect to the intentions of the government. That is to say, if Parliament were dissolved or if it were inconvenient under the circumstances, in the opinion of the government, to recall Parliament, the government would have to move and take its responsibility, if it perceived an emergency to take place. We would rather discuss the question of what would happen, if what you have in place is an apparatus of planning. For a government which does not feel any constraint to report to Parliament, it would of course be an irresistible temptation to implement the apparatus that they have established through your planning work.

Mr. Snarr, concern has been expressed about the rather arbitrary definition of emergency, and one of the things, I think, that concerns many of us on the committee is the very vague and general references in this particular order which we may find ourselves facing as a reality, whether we like it or not, in a time of emergency, by virtue of the fact that Parliament is not recalled. Or, if it is recalled, great pressure is brought on legislators to pass, on the word of a government, enabling legislation allowing them to go ahead because they cannot tell us everything but that it is a great emergency.

In the FLQ crisis, we remember all too well that very little information was given to legislators because of the fact that it was deemed to be against the interests of national security to make public the information the government had at that time. So they were taken at their word and legislators of the time passed the law, on the word of the government, thinking they were doing the right thing.

I am concerned about the fact of the scope of the definition of emergency. You have been quoted to say that peacetime emergencies can include a major earthquake, a world-wide food or energy shortage, or a situation building towards war. First of all, I would like you to comment on this fact: Why is it necessary to have an order in the first place which is a mandate? Planning takes place in government departments on a daily basis. I venture to say that there are hordes of public servants who do nothing else in their working hours but plan in one respect or another. Could you give me some justification of why it is necessary to have an order?

Secondly, just how far do you find that this question of emergency goes? You make it sound a bit dramatic in your opening presentation but you have been quoted, in talking in terms of earthquakes and energy shortages. Do you think an economic crisis in the country—a failure of the banks—might be an emergency in which the government could move in, or a

[*Translation*]

comité est prêt à attendre qu'il soit terminé, il aura de bien meilleurs résultats.

M. Hnatyshyn: Ce serait utile, je crois.

Encore une fois, je vous remercie de l'information que vous nous donnez en ce qui concerne votre défense, je comprends que vous ne travaillez qu'au niveau de la planification. Cependant, au niveau de la politique, votre ministre, M. Pinard, a tenu des propos très inquiétants, selon moi, relativement aux intentions du gouvernement. En un temps où le Parlement se dissout, où il serait incommode, de l'avis du gouvernement, de rappeler le Parlement, le gouvernement pourrait assumer ses responsabilités s'il appréhendait une urgence. Nous voudrions savoir ce qui se passerait s'il y avait un mécanisme de planification. Un gouvernement qui n'aurait pas à rendre de comptes au parlement pourrait trouver presque irrésistible la tentation de se servir de ce mécanisme auquel vous contribuez par votre travail de planification.

Ce qui en inquiète beaucoup, monsieur Snarr, c'est cette définition plutôt arbitraire d'urgence, et ce qui inquiète un grand nombre d'entre nous au comité ce sont les références très vagues et très générales à ce décret auquel nous pourrions avoir à faire face, que nous soyons d'accord ou non, en temps d'urgence, le Parlement ne siégeant pas à ce moment-là. Si le Parlement était rappelé, des pressions plus fortes pourraient être exercées auprès des législateurs de façon qu'ils adoptent, à la demande du gouvernement, les lois nécessaires. Actuellement, on n'a pas de détails. On sait seulement qu'il s'agit d'une grande urgence.

Au moment de la crise du FLQ, nous nous souvenons tous que les législateurs n'ont eu que très peu d'information. Il était considéré contraire à l'intérêt et à la sécurité nationale de rendre publique l'information dont disposait le gouvernement. Les législateurs à l'époque ont donc accepté l'avis du gouvernement, pensant agir dans le meilleur intérêt de tous.

Je suis inquiet de la portée de la définition d'urgence. Vous avez, semble-t-il, déclaré que les urgences en temps de paix incluaient les grands tremblements de terre, les pénuries mondiales d'aliments et d'énergie et les situations pouvant mener à la guerre. Pour commencer, je voudrais savoir pourquoi un décret est nécessaire pour qu'on puisse agir. Il y a un travail de planification qui se fait à l'intérieur des ministères gouvernementaux tous les jours. Il y a des hordes de fonctionnaires qui ne font rien d'autre que planifier pendant leurs heures de travail. Je voudrais bien que vous m'expliquiez pourquoi il faut un décret.

Deuxièmement, jusqu'où, selon vous, doit aller la définition d'urgence? Vous avez donné un ton dramatique à votre exposé mais vous avez déjà parlé de tremblements de terre et de pénuries d'énergie comme situations d'urgence. Croyez-vous qu'une crise économique au pays, une faillite de la part des banques, ou une grève générale immobilisant l'industrie du

[*Texte*]

general strike which brought the industry in the country to a halt? How far is this definition capable of interpretation by you, even for the purposes of planning? I would be interested in hearing your definition of "emergency" for purposes of your planning operation.

Mr. Snarr: Let me start first, Mr. Chairman, Mr. Hnatyshyn, with the question of definition. I feel constrained to come back to the notion that what we are talking about here is planning, and the definition. The only purpose of the definition is to provide guidance to the planners as to the scope and nature of the situations they are required to plan for. In fact, it might be of some clarification if I could spend a moment or two to indicate to you the genesis of the particular definition in the Planning Order.

• 1150

Soon after the government's decision following the Dare report, there was published a very brief little handbook, widely distributed publicly and throughout federal, provincial and municipal governments, which described the organizational aspects of the federal government's approach to Emergency Planning as it was being changed at that time, and that is where that definition first appeared. Again, it was an attempt to indicate to everybody what we mean when we are talking about emergencies.

In the Planning Order it is guidance to the planners, as I said, as to what kind of activities they should be spending their time on. It has absolutely nothing to do with the specification of the nature of the incident that would necessarily lead to the implementation or action to be taken. That would have to be part of the specific authority in legislation that would be put before Parliament at the time it was needed. Or it would have to be part of the judgment of the government. I think it is reasonable to recognize that any government that takes action, whether it is an emergency or not an emergency, in our Canadian system of government is responsible to the people through the political process.

Mr. Hnatyshyn: One hopes so.

Mr. Snarr: Well, one hopes so. If one has faith in the democracy which we are, I think, very lucky to have in this country, then one must be confident, to a certain degree at least, that the political process will provide some constraint on the use of whatever prerogatives and powers the government may have to act in an emergency. But the expectation is and always has been that there would be time, that there would be an opportunity for the government to come to Parliament—in fact, in the past there always has been time— with specific legislation asking for authority to take certain actions to deal with specific events.

In our thinking about planning and so on, the thing we come up against every time we try to sort of embody that into something more crisp, more succinct and definite, is what happens if Parliament is dissolved. Under our system of government, when Parliament is dissolved, there is no Parliament.

[*Traduction*]

pays puissent être considérées comme des situations d'urgence permettant au gouvernement d'intervenir? Jusqu'où va votre définition d'urgence dans votre travail de planification? Je serais curieux d'entendre vos explications à ce sujet.

M. Snarr: Je parlerai d'abord de cette question de définition, monsieur le président, monsieur Hnatyshyn. Auparavant, je tiens à rappeler que ce dont nous parlons ici, c'est de planification. La seule raison d'être de la définition est d'orienter les responsables de la planification dans leur travail. En fait, vous pourriez peut-être mieux comprendre si je vous expliquais brièvement comment on en est arrivé à cette définition particulière dans le décret sur la planification d'urgence.

Peu après que le gouvernement ait décidé de suivre les recommandations du rapport Dare, un petit manuel a été publié à l'intention du public, et des différents paliers de gouvernement, décrivant la façon dont le gouvernement fédéral concevait la planification d'urgence, étant donné qu'à l'époque, on y apportait des modifications; c'est à ce moment-là que l'on a proposé une définition. Il s'agissait d'une tentative de renseigner le public sur ce qu'on entendait par mesures d'urgence.

Comme je l'ai dit, le décret sert à orienter les responsables des opérations de planification quant aux activités sur lesquelles ils doivent consacrer leurs efforts. Le décret n'a absolument rien à voir avec la définition du type d'incidents qui entraîneraient nécessairement la mise en oeuvre des mesures d'urgence. Ces mesures devraient être prévues dans une loi spéciale déposée devant le Parlement le moment venu ou encore, il faudrait que le gouvernement se prononce à ce sujet. À mon avis, on doit reconnaître qu'un gouvernement qui prend des mesures, qu'il y ait urgence ou non, dans notre système de gouvernement au Canada, un tel gouvernement est responsable vis-à-vis du peuple par le truchement de l'appareil politique.

M. Hnatyshyn: C'est à espérer.

M. Snarr: Nous l'espérons. Si l'on a confiance dans le régime démocratique dans lequel nous vivons, régime que nous avons la chance d'avoir au Canada, on a de bonnes raisons de croire, à tout le moins dans une certaine mesure, que les responsables politiques imposeront certaines restrictions quant au recours aux prérogatives et pouvoirs qu'a le gouvernement pour agir en cas d'urgence. Mais l'on s'attend et l'on s'est toujours attendu qu'à un certain moment, le gouvernement demande au Parlement ... en fait, par le passé, cela a toujours été le cas ... d'adopter certaines lois bien précises visant à lui conférer certains pouvoirs pour faire face à certaines situations précises.

Lorsque nous voulons planifier, l'obstacle auquel nous nous heurtons chaque fois que nous essayons de formuler des règles plus succinctes, plus précises et définitives, porte sur le fait de savoir quoi faire si le Parlement est dissout. Si le Parlement est dissout, d'après notre système de gouvernement, il n'y a plus

[*Text*]

It is not a question of Parliament being away; it just does not exist, and under the terms of the Elections Act it is, what, 90 days from the time of dissolution to the return of the writs? Something of that order.

Mr. Hnatyshyn: It is 60, maybe less.

Mr. Snarr: Well, 60 until the election, is it not? Then you have another two or three weeks until the return of the writs. In any case, you have quite an extensive period when there is no Parliament available to call to seek advice and to provide the authority, and we must face the fact that an emergency could arise in a period of 60, 70 or 80 days which could provide tremendous potential damage to the country and to its future, and in which any government which did not act in response to that situation would be considered derelict in its duty to the people. So even though this is an extreme, it is sort of a second-order situation of unusualness. You have a very unusual situation to begin with, and then if you are so unlucky that just happens to coincide with Parliament being disolved then you are in real difficulty. Nonetheless, it is a possibility that cannot be escaped.

If I may digress for a moment, if Parliament in its wisdom at some stage were to amend the Constitution so that Parliament kept in being until a new Parliament arrived, then that problem would disappear. All the emergency legislation could be written in such a way that Parliament would be recalled immediately and asked to deal with it.

Mr. Hnatyshyn: Not according to Mr. Pinard.

Mr. Snarr: We figure that it takes about two days to get Parliament back, and that is based on situations which have occurred over the last 15 or 20 years when Parliament has had to be recalled to deal with an emergency.

• 1155

I can remember, for example, in the seventies, August 1972 or something, when the railway went on strike and they had to be recalled to deal with that. It took about two days. Now, one could conceive of situations in which some action would have to be taken immediately, and for that two-day period the government would have to rely on the Crown prerogative and get retroactive authorization from Parliament as soon as it could be brought. Again, for a government to sit on its hands and say, I cannot act because I cannot get Parliament, I do not think would be judged as doing its duty to the people. It is just my personal opinion and I should not be taken, as you mentioned earlier, as speaking for Mr. Pinard.

Mr. Hnatyshyn: I am interested in the definition of the purposes of the order.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, have you many other questions or . . . ?

[*Translation*]

de Parlement. Il n'est pas question de dire que le Parlement s'est temporairement ajourné, le Parlement purement et simplement n'existe plus, en vertu de la Loi sur les élections, c'est-à-dire qu'il y a 90 jours à partir de la date de la dissolution du Parlement jusqu'au renvoi des brefs ou quelque chose du genre.

M. Hnatyshyn: Soixante jours, peut-être moins.

M. Snarr: Soixante jours jusqu'aux élections, n'est-ce pas? Ensuite, il faut attendre deux ou trois semaines supplémentaires jusqu'au renvoi des brefs. Quoi qu'il en soit, pendant une période assez prolongée, le Parlement n'est pas là pour se faire renseigner et conférer certains pouvoirs, et il se pourrait que nous ayions à faire face à une situation d'urgence qui pourrait avoir lieu pendant une période de 60, 70 ou 80 jours, laquelle pourrait avoir des retombées très préjudiciables sur le pays ainsi que sur son avenir et si le gouvernement ne prenait pas les mesures qui s'imposent, il serait considéré comme ne s'acquittant pas de ses obligations vis-à-vis du peuple. Bien que ce soit un cas extrême, ce n'est toutefois pas impensable. En fait, au départ, il y a une situation très inhabituelle, et ensuite, si vous jouez de malchance, il se peut qu'à ce moment-là le Parlement soit dissout et alors, vous êtes vraiment dans de beaux draps. Néanmoins, c'est une possibilité que l'on ne peut ignorer.

Permettez-moi de m'écarter du sujet un moment, si le Parlement dans sa sagesse voulait à un certain moment amender la constitution pour que le Parlement continue de siéger jusqu'à ce qu'un nouveau Parlement soit constitué, dans ce cas le problème ne se poserait pas. Toutes les lois d'urgence pourraient être conçues de façon à ce que le Parlement soit rappelé immédiatement pour en discuter.

M. Hnatyshyn: Pas selon M. Pinard.

M. Snarr: A notre avis, il faut approximativement deux jours pour que le Parlement reprenne ses travaux, compte tenu de ce qui s'est passé au cours des 15 ou 20 dernières années lorsque l'on a reconvoqué le Parlement pour discuter de mesures d'urgence.

Je me souviens, par exemple, lorsqu'il a fallu requisitionner les travailleurs des chemins de fer en août 1972, cela a pris deux jours. On peut envisager des situations où des mesures doivent être prises immédiatement, si bien que pendant cette période de deux jours, le gouvernement devrait exercer la prérogative de la Couronne et obtenir une autorisation rétroactive du Parlement le plus rapidement possible. Encore une fois, le gouvernement serait mal vu par la population s'il restait les bras croisés sous le prétexte qu'il ne peut convoquer le Parlement. C'est mon avis personnel et, en disant cela, je ne parle pas au nom de M. Pinard.

M. Hnatyshyn: Ce qui m'intéresse, c'est la définition de l'objet de l'ordonnance.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous d'autres questions ou bien . . . ?

[*Texte*]

Mr. Hnatyshyn: Well, I have a list of questions here but I do not want to . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could we come back to you possibly?

Mr. Hnatyshyn: I would like to get an answer to the questions I did ask, though.

Mr. Snarr: Can I very briefly say why an order and why not something else?

Mr. Hnatyshyn: Why an order, and I want you to give me a definition. For purposes of planning, quite apart from the fact of what Parliament may or may not do, quite apart from what a government may decide is their responsibility, what I wonder about and what I am worried about is just what you think your mandate is in terms of the definition of emergency to plan for it. You go to every extreme from an earthquake, as I said, to a general strike, to an energy shortage, to an insurrection in Saskatchewan, to the Prime Minister's life being in danger because an elm tree is going to fall across his front porch. You can take it the full ambit of important matters. I want to know what you are planning on. I want to know, when you say that you are going to give the Prime Minister the right to take over the national information service—

Mr. Snarr: In what . . . ?

Mr. Hnatyshyn: I am talking about the national information service, a peacetime matter. Censorship is a wartime matter. The national information service is under a peacetime schedule. When does Mr. Whelan have the right to start food rationing? Is that because we have a dustbowl in Saskatchewan? I mean, I want to know what you are planning for so that I can then take it the next step and talk to the policy makers about what their intentions are.

Mr. Snarr: Let me try to answer that question in this way.

Mr. Hnatyshyn: The rest of my very perceptive questions will wait until my colleagues have had a chance to ask.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you.

Mr. Snarr: On the question of the nature of the emergencies that are being required to be planned for, the definition, as I say, is merely a sort of broad general guidance. To give you one specific example of the kinds of things we are not talking about, Emergency Planning does not concern itself with preventive measures. That is part of the ongoing activity. For example, the spillway that bypasses Winnipeg before floods in the Red River, that is not part of Emergency Planning's concern. That is the Department of the Environment's normal, ongoing activity. There are four characteristics of a situation that have to be simultaneously satisfied to warrant that kind of thing being called an emergency and they are set out in the definition: an abnormal situation, potential damage and so on.

As far as the specifics are concerned, because of the decentralized nature of Emergency Planning within the federal government, as I indicated in my opening statement, the lead department concept, the order requires those kinds of judgments to be made by individual ministers. Each minister is

[*Traduction*]

M. Hnatyshyn: J'ai toute une liste de questions, mais je ne voudrais pas . . .

Le coprésident (M. Beatty): Nous reviendrons à vous plus tard, si vous le voulez bien.

M. Hnatyshyn: J'aimerais quand même une réponse aux questions que j'ai déjà posées.

M. Snarr: Pourrais-je expliquer brièvement pourquoi il s'agit d'un décret et non pas d'autre chose?

M. Hnatyshyn: Oui, et j'aimerais également la définition. Si c'est aux fins de la planification, indépendamment de ce que le Parlement fera ou ne fera pas et indépendamment de ce que le gouvernement pourra décider concernant son rôle . . . j'aimerais savoir comment vous envisagez votre rôle à la lumière de la définition d'une situation d'urgence. Cela va d'une chose extrême comme un tremblement de terre jusqu'à une grève générale, une pénurie énergétique, une insurrection en Saskatchewan, le danger couru par le Premier ministre du fait d'un arbre mort qui risque de tomber sur sa véranda. Cela peut englober n'importe quoi et j'aimerais savoir pour quelles sortes de situations vous faites des plans? Lorsqu'on donne au Premier ministre le droit de prendre contrôle du service national d'information, j'aimerais savoir de quoi l'on parle.

M. Snarr: De quoi . . . ?

M. Hnatyshyn: Je parle du service national d'information, en temps de paix. La censure est une mesure de temps de guerre. Le contrôle du service national d'information intervient en temps de paix. A partir de quel moment M. Whelan a-t-il le droit de rationner les denrées alimentaires? Peut-il le faire lorsqu'il y a une tempête de poussière en Saskatchewan? Je veux savoir pour quelles sortes de situations vous faites des plans afin de pouvoir passer à l'étape suivante et demander aux responsables politiques quelles sont leurs intentions.

M. Snarr: Je vais essayer de répondre de la façon suivante.

M. Hnatyshyn: Le restant de mes questions inquisitrices pourra attendre jusqu'après l'intervention de mes collègues.

Le coprésident (M. Beatty): Je vous remercie.

M. Snarr: En ce qui concerne la nature des urgences auxquelles il faut se préparer, la définition n'indique que des lignes générales. Pour vous donner un exemple de ce que nous ne faisons pas, la planification d'urgence ne se préoccupe pas des mesures préventives, lesquelles constituent une activité ordinaire. Par exemple, creuser un canal de dérivation de la rivière Rouge pour éviter les inondations à Winnipeg ne relève pas de la planification d'urgence. Mais elle fait partie des activités normales, courantes, du ministère de l'Environnement. Pour qu'une situation soit qualifiée d'urgence, elle doit présenter simultanément quatre caractéristiques prescrites dans la définition: une situation anormale, des dégâts potentiels, etc.

En ce qui concerne les actions précises à prendre, le décret prévoit que chacuns des ministres fera preuve de jugement et désignera un ministère pilote, ce qui est rendu nécessaire par la nature décentralisée de la planification d'urgence au sein du gouvernement fédéral. Chaque ministre doit identifier les

[*Text*]

required to identify those kinds of emergencies which fall within his sphere of responsibility which would warrant planning, and it is up to him to set the priorities and to decide what detailed kind of situation should be catered for. I should emphasize in that context that we are not planning for specific emergencies. For example, we do not say, let us look at an earthquake and see what we have to do, or let us look at a flood and see what we have to do. The planning is oriented towards response functions. One would take a survey of the kinds of contingencies, the kinds of situations, that could arise, and through analysis of that, determine what kinds of things the federal government would be asked to do: provide medical assistance; provide transportation assistance; provide manpower allocation help; provide emergency housing. Those are functional responsibilities or functional emergency responses, of which the federal government needs to assure itself that somebody within the system is planning to be able to provide, regardless of what the nature of the event was that gave rise to its need.

• 1200

With regard to the priority that is given in different areas of planning, as I indicated before, each individual minister is required to look over his portfolio area to see in what kinds of situations he might have to provide some assistance. But then it is the budgetary process that is the main instrument in establishing the priority of the activity that is done within the planning to meet those concerns. As I am sure you all know, these matters are subject to submissions being put forward by individual departments for resources to carry out different tasks. They get into the estimates process and are subject to review by Parliament through the examination of estimates. The Planning Order does not give any guidance to ministers—not specific guidance as, you know, you should put twice as much emphasis on earthquakes as you should on floods. That is up to an individual minister's responsibilities and the overall budgetary process to determine the extent of the activity.

I just wanted to answer Mr. Hnatyshyn's final question about why an order. I think I can do that very quickly, and in fact, as I recall, there was in Mr. Pinard's letter to the committee some brief indication of an answer to that question.

First of all, there was a need, or a preceived need, that the planning guidance should be authoritative; it should be given in a document that carries some stature. Second, there had always been a planning order since about 1959. As officials, we found it hard to guess what kind of signal would be given, say, to the provinces, to municipalities, to the public generally, to Parliament, to government, and in fact to departments of goverment if we stopped doing it in an order and did it some other way; would something be read into it that we could not predict and could not know? So it was judged that probably the best thing to do would be to continue past practice. It had been in the Planning Order and in order in council—carry on an order in council.

Third, there is a recognition that Emergency Planning is everybody's business; it is a concern of every citizen of

[*Translation*]

urgences qui relèvent de sa responsabilité et qui nécessitent une préparation et c'est à lui d'établir les priorités et de décider dans le détail les situations qu'il convient de prévoir. Je souligne dans ce contexte que nous ne préparons pas des urgences précises. Par exemple, nous ne disons pas ce qu'il conviendrait de faire en cas de tremblement de terre ou en cas d'inondation. La planification vise à mettre en marche un mécanisme. Il convient donc d'examiner la nature des catastrophes qui pourraient se produire et, par leur analyse, déterminer quelle sorte mesures le gouvernement fédéral souhaiterait entreprendre si elles se produisaient: donner une aide médicale, assurer un service de transport, dégager du personnel, fournir des logements provisoires. Ce sont là des responsabilités fonctionnelles ou des réactions fonctionnelles qu'il faut planifier au sein du gouvernement fédéral, peu importe la nature de l'événement qui en a démontré le besoin.

Pour ce qui est des priorités accordées aux divers secteurs de planification, chaque ministre doit étudier son propre secteur afin de voir dans quelle situation il pourrait être appelé à fournir une aide quelconque. C'est cependant le processus budgétaire qui est l'instrument principal permettant d'établir les priorités de la planification. Vous savez certainement que chaque ministère doit soumettre ses prévisions pour obtenir les ressources nécessaires. Le Parlement a ensuite la possibilité d'étudier ces prévisions budgétaires. L'ordonnance de planification ne donne pas d'instructions précises aux ministres, ne leur dit pas s'ils doivent accorder plus d'importance aux tremblements de terre qu'aux inondations. C'est aux ministres de le décider et le processus budgétaire détermine les ressources affectées à chaque activité.

M. Hnatyshyn nous a demandé pourquoi on avait adopté une ordonnance. Je peux vous répondre rapidement. La lettre de M. Pinard au Comité contenait déjà des éléments de réponse.

Tout d'abord, on a jugé nécessaire d'avoir des instructions qui feraient autorité, et qui seraient contenues dans un document officiel. Deuxièmement, nous avons toujours eu une ordonnance de planification depuis 1959. En tant que fonctionnaires, nous nous sommes demandé quel genre d'indications cela donnerait aux provinces, aux municipalités, à la population en général, au Parlement, au gouvernement, et même aux ministères gouvernementaux, si nous décidions d'abandonner cette ordonnance et de procéder autrement. Nous craignons que ce geste ne soit interprété d'une façon que nous ne pourrions pas prévoir. Nous avons donc décidé que la meilleure chose serait de continuer comme par le passé. Nous avons donc conservé l'ordonnance de planification et le décret du conseil.

Troisièmement, la planification d'urgence est l'affaire de tout le monde. Elle concerne tous les citoyens canadiens, toutes

[*Texte*]

Canada, other governments, departments of the federal government, and so on. So an easily accessible and public document was felt to be needed. Again, an order in council is published in *The Canada Gazette*; it is available in every library, in virtually every post office throughout the country. We have had 5,000 copies printed of the Planning Order that was issued in 1980. We have just about run out of them, I understand, and are having a second printing. So it has had tremendously wide distribution, giving an opportunity for anyone who is interested to get hold of a copy and to read it.

There was a fourth one in this case, but I think those . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Snarr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Snarr, you have indicated that this is planning only. When does the positive action take place, and what is required legally to trigger this action?

Mr. Snarr: In a specific situation requiring action on the part of the federal government to deal with an emergency, there are virtually a continuum of kinds of authorities that could be invoked and used to take action. At the lowest level there is the normal administrative powers and authorities at the official level. Let me give an example.

If there is a boat adrift out in Lake Ontario and, say, the Department of Public Works happens to have a launch in the Hamilton harbour, and it is the one that is most easily available, it would obviously be within the authority of whoever manages that launch to send it out to rescue whoever is in trouble. This is just good citizenship in making use of resources. So that authority, I think, is normal and unquestioned.

• 1205

Secondly, there are, within the normal practice of government, similar administrative authorities but ones that require, perhaps, a more senior blessing—ministerial, or even Cabinet, direction. This is usually required if the activity involves the expenditure of considerable funds. In that case, there would be a request that would go to Cabinet; ministers would discuss it and would decide how much money should be allocated to it, probably from the contingency vote, Vote 5, of the Treasury Board, which would be reimbursed by Parliament through the estimates process.

For very major emergencies that could not be acted upon within existing legal authority, the government would have to come to Parliament with new legislation asking for specific authority to deal with the specific situation, unless there was emergency legislation on the books that could be invoked, such as the War Measures Act or the Energy Supplies Emergency Act, which I have already spoken about.

[*Traduction*]

les administrations, les ministères du gouvernement fédéral, etc. On a donc jugé nécessaire d'avoir un document public et accessible. Les décrets du conseil sont publiés dans la *Gazette du Canada*, sont disponibles dans toutes les bibliothèques et dans presque tous les bureaux de poste du pays. L'ordonnance de planification qui a été publiée en 1980 a été tirée à 5,000 exemplaires. Nous venons de les épuiser et je crois que l'on a demandé une deuxième impression. Cette ordonnance a donc reçu une très large distribution, offrant à tous les intéressés l'occasion de la lire.

Il y a également un quatrième élément, mais je pense que . . .

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Snarr. Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Merci, monsieur le président.

Monsieur Snarr, vous avez dit qu'il ne s'agissait que de planification. Quand passe-t-on effectivement à l'action? Quelles exigences doit-on remplir, aux termes de la loi, pour déclencher cette action?

M. Snarr: Lorsqu'une situation d'urgence se présente et que le gouvernement fédéral doit intervenir, il peut invoquer toute une série de pouvoirs habilitants. Au bas de la liste, il y a les pouvoirs administratifs normaux. Laissez-moi vous donner un exemple.

Si un bateau part à la dérive sur le lac Ontario et que, par exemple, une vedette du ministère des Travaux publics est disponible au port d'Hamilton, celui qui est chargé de cette vedette serait autorisé à l'envoyer pour aider le bateau en détresse. Ce serait un emploi approprié des ressources. Ce serait normal et on ne pourrait donc pas le contester.

Deuxièmement, il y a d'autres pouvoirs administratifs qui exigent l'approbation de supérieurs, du ministre ou même du Cabinet. Cette approbation est habituellement exigée lorsque l'activité en question exige des dépenses considérables. Dans ce cas, une demande serait présentée au Cabinet, les ministres en discuteraient et décideraient quel montant serait alloué à cette activité, probablement à partir du crédit 5 du Conseil du Trésor, pour les éventualités du gouvernement. Ce montant serait remboursé par voie budgétaire.

Les pouvoirs actuels ne nous permettraient pas de répondre à des urgences de très grande envergure, auquel cas le gouvernement devrait soumettre au Parlement une loi spéciale afin d'obtenir l'autorisation de faire quelque chose, à moins qu'on ne puisse invoquer une loi comme la Loi sur les mesures de guerre ou la Loi sur les approvisionnements d'urgence en énergie, que j'ai déjà mentionnée.

[*Text*]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Snarr, I note from the Emergency Planning Order that it apparently pertains to the peace, order and good government of Canada, whereas the War Measures Act refers to the peace, order and welfare of Canada. Is there any significance in the different wording on these two?

Mr. Snarr: I would not think so, no.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): They mean the same thing thing?

Mr. Snarr: I have no idea. I am not a legal expert. I do not know what was in the mind of the draftsman when he was drafting the War Measures Act. We took our quotation from the British North America Act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The War Measures Act states, in Section 3.(1):

. . . peace, order and welfare of Canada;

whereas I note that, although the words:

peace, order and good government of Canada

are not used in the Emergency Planning Order, they are used in Mr. Pinard's letter, so I assumed that that was the authority he was using. I wondered whether there was any difference between the two.

Mr. Snarr: Again, I am not an expert on the fine points of legal draftsmanship, but off the top of my head I would say no, there is not any significance.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Tell me this, what are the criteria, when there is an abnormal situation, to determine this? Or, putting it another way, what is the difference between a normal situation and an abnormal situation that would invoke this Emergency Planning Order?

Mr. Snarr: First, let me say that no situation invokes the Emergency Planning Order; in fact, this Emergency Planning Order is not an invokable document. One does not invoke this order, it is—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I realize that there has not been a bill yet and I would assume that there would have to be a bill.

Mr. Snarr: Even if there were one, you would not invoke this. What this does is to say: Prepare some plans. Then you would have a stack of plans over here that would have been prepared as a result of this. If there were a particular situation the government might say: In our judgment, the situation warrants, say, the Arctic Oil Pollution Plan and it should be invoked. So you pull out that particular plan and it is invoked, pursuant to the Environmental Contaminants Act, or the Canada Shipping Act, or whatever act is available. If there is no legislation available, the government would have to come to Parliament asking for it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You indicated that the Emergency Planning does not concern itself with preventive measures; yet, under the definition of emergency, it says:

[*Translation*]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur Snarr, je remarque que l'ordonnance traite de la paix, de l'ordre du bon gouvernement du Canada, alors que la Loi sur les mesures de guerre parle plutôt de la paix, de l'ordre et du bien-être du Canada. Cette différence présente-t-elle une importance quelconque?

M. Snarr: Je ne le crois pas.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela veut dire la même chose.

M. Snarr: Je n'en ai aucune idée. Je ne suis pas un expert juridique. Je ne sais pas à quoi pensait le rédacteur lorsqu'il a rédigé la Loi sur les mesures de guerre. Pour l'ordonnance, nous avons tiré cette expression de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le paragraphe 3(1) de la Loi sur les mesures de guerre parle de:

. . . la paix, l'ordre et le bien-être du Canada;

Je remarque également que bien que les mots:

paix, ordre et bon gouvernement du Canada

ne sont pas employés dans l'ordonnance, M. Pinard les utilise dans sa lettre et je suppose que c'est de l'ordonnance qu'il les a tirés. Je me demandais s'il y avait une distinction entre les deux.

M. Snarr: Je ne suis vraiment pas expert en rédaction de loi, mais selon moi, il n'y a pas de différence.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Quels sont alors les critères qui permettent de déterminer s'il y a une situation anormale ou non? Quels facteurs rendent une situation normale anormale et permettent d'invoquer cette ordonnance?

M. Snarr: Tout d'abord, aucune situation ne permet d'invoquer cette ordonnance, en fait, on ne peut pas l'invoquer. C'est . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je me rends compte qu'il n'y a pas encore eu de projet de loi et je suppose qu'il faudrait en présenter un.

M. Snarr: Même s'il y en avait un, on ne pourrait pas invoquer l'ordonnance. L'ordonnance ne traite que de la planification. Elle entraînerait donc la production de toute une série de plans. Par la suite, le gouvernement pourrait dire que selon lui, une situation exige l'adoption du plan en cas de pollution de l'Arctique par le pétrole. A ce moment-là, il faudrait invoquer soit la Loi sur les contaminants de l'environnement ou la Loi sur la marine marchande du Canada par exemple. S'il n'y avait pas de loi appropriée, le gouvernement devrait en présenter une au Parlement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous avez dit que la planification d'urgence ne s'occupait pas de prévention. Pourtant, la définition d'urgence parle:

[*Texte*]

abnormal situations that require prompt acts beyond the normal procedures

whatever that means

to prevent

and here you are talking about prevention

injury, damage to property, environment and persons

Are there any criteria upon which you could determine whether, in fact, there was an abnormal situation?

Mr. Snarr: I think it is fair to say that without giving examples—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): No, but—

Mr. Snarr: —what constitutes an abnormal situation is very much a judgmental call.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Would you say that the Emergency Planning Order excludes war, invasion and insurrection?

Mr. Snarr: I am sorry.

• 1210

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Would you say the Emergency Planning Order would exclude the preparations, in a war or insurrection or invasion?

Mr. Snarr: The Planning Order specifically includes planning related to war. Actually it just uses the term "war", I guess, but in its commonly understood term it would include invasion and insurrection.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Where do you find that in the Emergency Planning Order?

Mr. Snarr: It is in several places. It is certainly subsumed in the general direction of Section 3, and more specifically in—well, I guess it is somewhat indirect, in that the Planning Order requires ministers to make the kinds of preparations that are set out in detail in Part II, which says:

Additional Departmental Responsibilities in Case of War

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I note that in answer to queries by this committee, Mr. Pinard has answered by saying:

> Since the word "emergency" is neither defined nor used in the War Measures Act, there is no relationship, in a legal sense, between the definition in the Emergency Planning Order and the War Measures Act. It seems reasonable, however, to infer that situations such as war, invasion or insurrection would fall within the definition of "emergency" given in the Planning Order.

If that is what is inferred, why do you not say it? If that is the case, it would seem to me what we have in this Emergency Planning Order is merely a watered-down version of the War Measures Act. Would that be a fair statement?

[*Traduction*]

de situations anormales qui exigent une action prompte, au-delà des procédures normales.

Dieu seul sait ce que cela veut dire.

pour empêcher . . .

et ici vous parlez de prévention . . .

les dommages à la propriété, à l'environnement ou à des personnes

Y a-t-il des critères qui vous permettraient de déterminer ce qui constitue en fait une situation anormale?

M. Snarr: Sans vous donner d'exemple . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Non, mais . . .

M. Snarr: . . . c'est surtout une question de jugement.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Selon vous, est-ce que l'ordonnance exclut la guerre, les invasions et les insurrections?

M. Snarr: Excusez-moi . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Est-ce que vous pensez que le décret sur la planification d'urgence exclurait les préparatifs en cas de guerre, d'insurrection ou d'invasion?

M. Snarr: Ce décret prévoit spécifiquement la planification relative à la guerre. Le mot employé est simplement «guerre», je crois et au sens plus large, il comprendrait également l'invasion et l'insurrection.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Où est-ce que cela se trouve dans ce décret?

M. Snarr: A plusieurs endroits. C'est certainement visé dans les grandes lignes de l'article 3, et plus spécifiquement dans . . . . On s'y réfère de façon un peu indirecte, en ce sens que le décret demande au ministre de faire les préparatifs exposés en détail dans la partie II intitulé:

autres responsabilités ministérielles en cas de guerre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je constate que M. Pinard, répondant aux questions de ce comité, déclare:

> Puisque le mot «urgence» n'est ni défini ni utilisé dans la Loi sur les mesure de guerre, il n'existe pas de lien, au sens juridique, entre la définition donnée dans le décret sur la planification d'urgence et la Loi sur les mesures de guerre. On pourrait toutefois en déduire que des situations telles qu'une guerre, invasion ou insurrection relèverait de la définition de «l'urgence» telle qu'elle est donnée dans le décret sur la planification d'urgence.

Si tel est le cas, pourquoi ne pas le dire. Auquel cas, il me semble que ce que nous avons dans ce décret n'est qu'une version édulcorée de la Loi sur les mesures d'urgence. Est-ce que cela correspond à la réalité?

[*Text*]

Mr. Snarr: I do not think so at all, with all due respect, because the War Measures Act deals with authority to act; this deals with division of responsibilities to plan.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I know it is only planning, but once you put your planning into action, do you not really have just a watered-down version of the War Measures Act?

Mr. Snarr: We are talking about the Planning Order. What arises as the result of the plans prepared pursuant to the Planning Order is surely something else again. In fact the War Measures Act, as you are aware, is very vague on the specific kinds of authorities for action the government is empowered to do. In fact it says virtually that the government in time of war can do anything that needs to be done. The Planning Order, in a sense, provides some guidance to departments—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That is just what I am saying.

Mr. Snarr: —in their planning so they will have some idea about what they should be ready to do if a war arises.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): But Mr. Snarr, would it not be fair to say that in this Emergency Planning Order, what you are telling us is that the government can plan for any eventuality, including war, insurrection, and so on?

Mr. Snarr: I think it says more than that. It says the government should plan for any eventualities.

Mr. Hnatyshyn: Must plan.

Mr. Snarr: Again, applying that sort of judgment, I indicated in response to Mr. Hnatyshyn that ministers ought to make judgments about how much planning and how much funds should be expended to plan for particular kinds of emergency response.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Can you tell me, when you talk about implementing this kind of order—and it would be implemented temporarily; I would understand that—is that correct? What length of time would you consider is temporary? What are the criteria you would use to determine that?

Mr. Snarr: I suppose in a particular instance, if one was talking about special legislation, directed to a particular contingency or a particular situation, then the time period would reflect some judgment about how long it was expected the emergency would last. But in general the kind of approach taken in this sort of legislation is that there is a time horizon put on it which would be subject to parliamentary review, and Parliament would decide whether to terminate it then and there or to extend it. It would automatically terminate if Parliament did not extend it. For general emergency powers legislation in other countries, periods such as about six months to one year are usually put in as a definite sunset period.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So it is really a judgment call by somebody—

[*Translation*]

M. Snarr: Non, non, je n'en crois rien, si vous me le permettez, car la Loi sur les mesures de guerre traite des pouvoirs tandis que le décret traite du partage des responsabilités pour la mise en oeuvre du plan.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je sais qu'il ne s'agit que d'un plan, mais lorsque ce plan est mis en oeuvre, est-ce que vous n'aboutissez pas tout simplement à une version édulcorée de la Loi sur les mesures de guerre?

M. Snarr: Nous parlons ici du décret. Ce qui résulte des plans préparés conformément à ce décret, c'est tout à fait autre chose. La Loi sur les mesures de guerre est, en fait, très vague quant aux différentes sortes de pouvoirs d'action conférés au gouvernement. Cette loi autorise pratiquement le gouvernement à faire, en temps de guerre, tout ce qu'il juge bon de faire. Le décret, dans un sens, fournit une orientation au ministère, ...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est justement ce que je disais.

M. Snarr: . . . .pour la pleine planification enfin qu'ils aient une idée approximative de ce qu'ils doivent être prêts à faire si une guerre éclate.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ne serait-il pas juste de dire qu'en vertu de ce Décret sur la planification d'urgence, le gouvernement peut prévoir n'importe quelle éventualité, y compris une guerre, une insurrection et autres?

M. Snarr: Je pense que c'est même plus que cela: le Décret dit que le gouvernement devrait prévoir toutes les éventualités.

M. Hnatyshyn: Doit prévoir.

M. Snarr: En appliquant ce genre de jugement, j'ai indiqué, en réponse à M. Hnatyshyn, que les ministres devraient décider combien de plans il faudrait faire et combien de fonds il faudrait engager pour prévoir les réactions qu'il faudrait avoir devant différents cas d'urgence.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pouvez-vous me dire, lorsque vous parlez de mettre en oeuvre ce genre de choses . . . qui seraient mises en oeuvre à titre temporaire; c'est ce que je comprends du moins . . . .est-ce exact? Et combien de temps cela durerait-il? Sur quels critères vous baseriez-vous pour en juger?

M. Snarr: Je pense que dans un cas particulier, si l'on parlait de loi spéciale visant un cas d'urgence précis ou une situation particulière, la durée de la période provisoire serait fonction de l'évaluation de la durée de la période d'urgence. Dans les textes législatifs de ce genre, on prévoit une limite au-delà de laquelle le texte sera de nouveau soumis à une révision parlementaire, et le Parlement déciderait alors s'il convient de le révoquer ou de le proroger. Si le Parlement ne ne proroge pas, le texte est automatiquement abrogé. Dans le cas de textes législatifs analogues d'autres pays, la période dans laquelle le texte devient caduc est généralement de six mois à un an.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Cela dépend donc du jugement d'une personne . . . .

[*Texte*]

Mr. Snarr: Again, subject to constant parliamentary review.

• 1215

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The Charter of Rights is mentioned in this letter from Mr. Pinard as having some bearing on this Emergency Planning Order, and he states that:

> ... the rights and freedoms guaranteed by the Charter, be subject to the tests of reasonableness and justifiability ... in a free and democratic society.

Would you care to explain that?

Mr. Snarr: What is being quoted there are the precise words from Section 1 of the Charter which says, in effect, that the rights and freedoms guaranteed in the Charter are subject to those only to those reasonable limits which are demonstrably justifiable in a free and democratic society.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So it is a double test. You have to have a free and democratic society and then the tests have to be reasonable, considering reason less than justifiability. There is a double standard there.

Mr. Snarr: That is right. Of course the judgment is made by the courts.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): One final question. Mention was made by Mr. Pinard that there would be a draft act dealing with emergencies and the exercise of emergency powers. Do you have a draft bill yet?

Mr. Snarr: No.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do you have any indication of when the draft bill will be ready?

Mr. Snarr: It is very difficult to speculate. I think your own discussions, and to a certain extent the public debate, have indicated that we are talking about a very complex matter and one which has very fundamental and basic significance to the foundations of our democratic society, so it is something that has to be very, very carefully gone into. We are doing that under Mr. Pinard's guidance but, as I say, it is very difficult to forecast how fast we will be able to make progress and how difficult it will be to resolve the questions of policy that will arise.

Secondly, Mr. Pinard has given a clear undertaking to Parliament and to his provincial colleagues to consult them fully on all aspects of this legislation. I think he would want to consult them before the matter was brought as far as a draft bill. It is difficult to say how long that would take.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Will you be providing draft regulations at the same time you provide the draft bill?

Mr. Snarr: I would doubt that very much.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): So you have no timeframe at all as to when we can expect a draft bill.

[*Traduction*]

M. Snarr: Oui, mais pouvant faire incessamment l'objet d'une révision parlementaire.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): M. Pinard fait remarquer, dans sa lettre, que la Charte des droits a des implications pour ce Décret sur la planification d'urgence, et il déclare que:

> ... les droits et libertés ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans les limites qui seront raisonnables et dont la justification puisse démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique.

Pourriez-vous nous expliquer cela?

M. Snarr: C'est une citation du paragraphe 1 de la Charte aux termes de laquelle les droits et libertés ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites raisonnables et justifiables dans une société libre et démocratique.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): C'est donc un double critère: il faut avoir une société libre et démocratique, d'une part, et de l'autre, ces critères doivent être raisonnables, leur caractère justifiable ayant leur préséance sur leur caractère raisonnable. Ce sont deux poids et deux mesures.

M. Snarr: C'est exact, mais le jugement est rendu par les tribunaux.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Une dernière question. M. Pinard a mentionné qu'il y aurait un projet de loi portant sur les situations d'urgence et l'exercice des pouvoirs d'urgence. Est-ce que ce projet de loi est prêt?

M. Snarr: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Savez-vous quand il le sera?

M. Snarr: C'est difficile à dire. Les discussions que vous avez eues à son sujet, et aussi dans une certaine mesure, le débat public auquel ce texte donne lieu montre bien qu'il s'agit d'une question complexe qui touche au fondement même de notre démocratie; il convient donc d'avancer très prudemment. C'est ce que nous faisons sous la conduite de M. Pinard mais, comme je l'ai dit, il est difficile de prédire le temps qu'il nous faudra pour faire des progrès et la difficulté des obstacles politiques qu'il nous faudra surmonter.

En outre, M. Pinard s'est engagé envers le Parlement et envers ses collègues provinciaux à prendre conseil auprès d'eux sur tous les aspects de cette législation, et je crois qu'il souhaite les consulter avant que ce texte ait atteint le stade du bill. Il est difficile de prédire combien de temps cela prendra.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Est-ce que vous présenterez un projet de règlement concurremment avec le projet de loi?

M. Snarr: J'en doute fort.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous ne pouvez donc nous donner une idée du délai que cela prendra?

[*Text*]

Mr. Snarr: No, I do not.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do you have any indication of when the next meeting of first ministers or Attorneys General, or whoever is responsible for Emergency Planning, will be?

Mr. Snarr: There is no meeting presently scheduled, although we do foresee the likelihood of a meeting of senior officials either in the early summer or fall of this year. The last meeting of officials was in January.

Again, whether a ministerial meeting is called depends on the consensus among the participants as to the need or whether there are matters of sufficient importance that need to be brought to ministers for their resolution.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Do you know if there has been any input back from the provinces with regard to this Emergency Planning Order?

Mr. Snarr: There has been and I think some of it has been public domain. I think Mr. Moore from Alberta requested Mr. Pinard's permission to make public certain exchanges of correspondence with him, and Mr. Young has advised me he is not sure if Mr. Pinard has responded to that.

In general, I think it would be fair to say, without being indiscreet, and perhaps reflecting the discussions at the ministerial conference last June, that provincial ministers were concerned about the implications of possible federal intervention in emergencies that normally come within provincial jurisdiction. They did raise questions about that and we are in the process of answering.

• 1220

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Then it would be fair to say that no action will be taken on this until there has been another meeting with the provincial group?

Mr. Snarr: No action taken on what?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On this order.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): On the bill, you mean.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): On the bill. I am sorry.

Mr. Snarr: Oh, certainly. As I say, Mr. Pinard has given a clear undertaking that before the government introduces legislation into the House there will be thorough and complete consultation with these provincial authorities.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. Mr. Smith.

Mr. Smith: Mr. Chairman, I might say before I ask several questions that I think it is important to state my own perspec-

[*Translation*]

M. Snarr: Non, cela m'est impossible.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Savez-vous approximativement quand aura lieu la prochaine réunion des premiers ministres, ou des procureurs généraux, ou de ceux, quels qu'ils soient, qui sont responsables pour la planification d'urgence?

M. Snarr: Aucune réunion n'est prévue à l'heure actuelle, bien que nous envisagions la possibilité d'une réunion de hauts fonctionnaires soit au début de l'été, soit à l'automne de cette année. La dernière réunion de ce genre a eu lieu en janvier.

Là encore, je vous signale qu'une réunion de ministres est convoquée si les participants jugent, à la quasi-unanimité, que c'est nécessaire ou s'il y a des questions suffisamment importantes à soumettre aux ministres.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Savez-vous s'il y a eu des réactions des provinces à l'égard de ce Décret sur la planification d'urgence?

M. Snarr: Il y en a eu, certaines sont de notoriété publique. Je crois que M. Moore, de l'Alberta, a demandé la permission à M. Pinard de publier certains échanges de lettres entre M. Pinard et lui-même, et M. Young m'a fait savoir qu'il n'était pas certain que M. Pinard y ait répondu.

Je crois qu'on peut dire, d'une façon générale et sans être indiscret, et à la suite des discussions lors de la conférence ministérielle de juin dernier, que les ministres provinciaux avaient émis des craintes sur les répercussions d'une intervention fédérale éventuelle dans des situations d'urgence qui relèvent normalement de la juridiction provinciale. Ils ont soulevé les questions sur ce problème, et nous sommes en voie d'y répondre.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Donc on peut dire qu'aucune mesure ne sera prise à ce sujet, tant qu'il n'y aura pas eu une autre réunion avec le groupe représentant les provinces?

M. Snarr: Aucune mesure ne sera prise à quel sujet?

M Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Au sujet de ce décret.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Vous voulez dire au sujet du projet de loi?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui, c'est cela je suis désolé.

M. Snarr: Bien entendu. M. Pinard a clairement indiqué qu'avant que le gouvernement présente un projet de loi à la Chambre, il consultera les autorités provinciales avec lesquelles il examinera tous les détails.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Merci monsieur le président.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup. Monsieur Smith?

M. Smith: Monsieur le président, avant de poser des questions j'aimerais donner mon opinion. Je crois que la nature, les

[*Texte*]

tive on it, and that is that I really believe the nature of this Emergency Planning Order and the reasons for it have been greatly misunderstood. There has been a considerable amount of misinterpretation of the significance of it. I think motives have been ascribed to the government that are quite inaccurate. I think there has been a lot of inflammatory rhetoric, some of it, regrettably, by members who, I think, should really know better. Perhaps they have political motives in trying to arouse fear and suspicion of the government. But what I would really like to do is try to clear up some of these areas of what I believe are misunderstandings, and I might start with the issue as to whether or not, by virtue of this order, the government has taken unto itself any new powers.

I can cite several examples, some from Hansard from opposition members, where statements have been made to the effect that the government has taken unto itself new powers, powers it did not previously have, by virtue of this order in council. What I would like, Mr. Snarr, is for you to give us a statement as to whether or not this Emergency Planning Order gives the government any new and additional powers.

Mr. Snarr: I think one can say unequivocally that the Planning Order, as such, does not confer any powers, new or old, on anybody. Certainly, it does not change in any way the powers, prerogatives or authorities of ministers of the Crown.

Mr. Smith: Can you think of any reasons as to why it has been so widely assumed, or interpreted, as giving the government new powers?

Mr. Snarr: Well, in my judgment it is quite a natural response from people if you tell them that you are doing some planning. The first question that would be asked is: When do you intend to implement it? Our difficulty, as is the difficulty of any emergency planner, is to explain in as convincing a way as possible that the existence of contingency plans does not imply whatsoever anything more than the recognition of the need to be prepared for whatever contingency may arise. If you wait until you see the emergency on the horizon to start the planning, then you are much too late.

Mr. Smith: Okay, let us take the 1965 order. Is there any fundamental difference in either, say, the nature or the scope of the 1981 order as opposed to the 1965 order? Is there any difference in the nature of it or in the scope of it?

Mr. Snarr: There is a fundamental difference, and I think it can be stated in quite simple terms: the 1981 order recognizes that the federal government does have responsibilities to respond in certain kinds of peace-time emergencies and that it should be prepared to do so, whereas the 1965 order was confined solely and explicitly to war-time measures.

Mr. Smith: Okay. Now let us take, for example, the most controversial aspect of the 1981 order; that is, the reference to internment camps. Was there reference to internment camps in the 1965 order?

Mr. Snarr: The reference to internment camps was in the 1965 order. The words are almost identical in terms of the planning functions required. The responsibility is slightly dif-

[*Traduction*]

raisons et la portée de ce décret sur la planification d'urgence ont été mal interprétées dans une large mesure. Je crois que l'on a attrivué au gouvernement des motifs tout à fait inexacts. En outre, il y a eu beaucoup d'éloquence pompeuse qui provient en partie malheureusement de certains députés qui auraient dû être plus malins. C'est peut-être une tactique politique pour eux que d'essayer de semer la frayeur et le doute à l'égard du gouvernement. J'aimerais toutefois clarifier certains des domaines où il y a eu d'après moi des malentendus et j'aimerais commencer par la question de savoir si oui ou non en vertu de ce décret, le gouvernement s'est accordé de nouveaux pouvoirs.

Je peux prendre plusieurs exemples dans le *Hansard* où des députés de l'Opposition ont déclaré que le gouvernement s'était attribué de nouveaux pouvoirs, en vertu de ce décret. Pourriez-vous nous dire M. Snarr si oui ou non le décret en question accorde au gouvernement de nouveaux pouvoirs?

M. Snarr: Je pense pouvoir dire sans équivoque que le décret sur la planification d'urgence ne confère de pouvoir, ancien ou nouveau, à personne. Il ne change en rien les pouvoirs et prérogatives des ministres de la Couronne.

M.Smith: Dans ce cas-là, comment se fait-il qu'un si grand nombre de personnes ont présumé que ce décret accordait de nouveaux pouvoirs au gouvernement ou du moins l'ont interprété de cette manière?

M. Snarr: D'après moi c'est une réaction tout à fait normale, si vous dites aux gens que vous planifier des mesures d'urgence. La première question qu'ils posent est la suivante: «Quand entendez-vous les mettre en oeuvre?» La difficulté à laquelle nous nous heurtons consiste à convaincre les gens qu'un plan d'urgence consiste tout simplement à reconnaître la nécessité d'être prêt en cas d'urgence. Car si nous attendons que l'urgence se manifeste pour commencer à planifier des mesures, ce sera bien trop tard.

M. Smith: D'accord. Prenons le décret de 1965. Y a-t-il une différence fondamentale entre disons, la nature ou l'envergure du décret de 1981 et celle du décret de 1965?

M. Snarr: Oui, il y en a une et je peux vous la décrire en termes très simples: Le décret de 1981 reconnaît le fait que le gouvernement fédéral se doit de réagir face à certaines urgences en temps de paix et qu'il doit être prêt à le faire. Alors que le décret de 1965 se limitait à l'application de mesures en temps de guerre.

M. Smith: D'accord. Prenons maintenant, par exemple, l'aspect le plus controversé du décret de 1981, c'est-à-dire l'internement dans des camps. Ces camps étaient-ils mentionnés dans le décret de 1965?

M. Snarr: Oui, ils l'étaient. Les expressions utilisées sont partiquement les mêmes pour ce qui est des fonctions de planification nécessaire. Quant aux responsabilités, elles sont

[*Text*]

ferent because of the different government organization that existed at that time.

Mr. Smith: Was there such a thing as a—

Mr. Snarr: Specifically, it was assigned to the Minister of Justice since at that time there was no Solicitor General. At present it is assigned to the Solicitor General.

• 1225

Mr. Smith: How long have you and, say, your colleague been involved in your current responsibilities, or dealing with the issue of emergency planning?

Mr. Snarr: Let me respond to that, Mr. Smith, by referring to my colleague Mr. White first, because I can say without reservation that Mr. White has been involved in this activity in time, breadth, depth, and scope certainly more than any other Canadian. He has contributed virtually his life's work, at least since he came to Canada, to this area.

Mr. Smith: Back into the sixties?

Mr. Snarr: Before.

Mr. S.N. White (Director General, Emergency Planning Canada): Since 1956.

Mr. Smith: This reference to internment camps that was in the 1965 order: was there any controversy about that between 1965 and 1981; for a period of 16 years?

Mr. White: None at all, Mr. Smith.

Mr. Smith: None.

Mr. White: None.

Mr. Smith: To your knowledge, when the previous administration was in for the nine-month period, was any consideration given to rescinding the 1965 order?

Mr. White: None reached my office.

Mr. Lawrence: I am sorry. I did not hear that.

Mr. Snarr: Before we go into this, since no explicit action was taken that is on record, it would really not be appropriate for us to comment.

Mr. Smith: But it was not rescinded?

Mr. Snarr: No, the order certainly was not rescinded.

Mr. Smith: Okay, it was not rescinded.

About the allocation of responsibility for the preparation of plans, with the 1981 order, and also the 1965 order, you referred earlier to why it was done by order in council. Were other options open to you? Could it have been done by, say, a letter from the Prime Minister to them in, say, a non-public way? Could you have achieved the same result?

Mr. Snarr: There are two main administrative vehicles for doing this kind of thing. One is, as you mentioned, the Prime Minister could have written to all his colleagues, which would have been a private correspondence between himself and them and which presumably would have carried authority only while

[*Translation*]

légèrement différentes étant donné que le gouvernement était organisé d'une manière différente à cette époque-là.

M. Smith: Y avait-il un genre de . . .

M. Snarr: En fait, ce pouvoir était attribué au ministre de la Justice étant donné qu'à l'époque il n'y avait pas de solliciteur général. À l'heure actuelle ces fonctions sont attribuées au solliciteur général.

M. Smith: Depuis combien de temps assumez-vous, vous et votre collègue, ce genre de responsabilité ou depuis combien de temps vous occupez-vous de planification d'urgence?

M. Snarr: Je vais demander à mon collègue M. White de vous répondre, car je peux dire sans réserve que celui-ci s'est occupé de la question sous tous les angles beaucoup plus que tout autre Canadien. Il s'est pratiquement consacré à ce domaine toute sa vie depuis qu'il est au Canada.

M. Smith: Cela remonte aux années 60?

M. Snarr: Avant cela.

M. S.N. White (directeur général, Planification d'urgence Canada): Depuis 1956.

M. Smith: Au sujet des camps de détention mentionnés dans le décret de 1965. Ont-ils fait l'objet de controverses de 1965 à 1981?

M. White: Pas du tout.

M. Smith: Aucune?

M. White: Non.

M. Smith: A votre connaissance, au cours des 9 mois qu'a tenu le précédent gouvernement, a-t-il songé à abroger le décret de 1965?

M. White: Je n'en ai pas entendu parler.

M. Lawrence: Je suis désolé, je n'ai pas entendu.

M. Snarr: Avant de poursuivre, étant donné qu'il ne figure au compte rendu aucune mesure précise, nous ne pouvons pas apporter de commentaires sur la question.

M. Smith: Mais ce décret n'a pas été abrogé?

M. Snarr: Non.

M. Smith: Bien.

Vous avez donné un peu plus tôt les raisons pour lesquelles la répartition des responsabilités en matière de planification des mesures d'urgence dans le cadre du décret de 1981 et dans le cadre du décret de 1965 avait été faite par un décret en conseil. Y a-t-il eu d'autres solutions? Le premier ministre aurait-il pu, par exemple, envoyer une lettre à ses collègues en privé? Auriez-vous pu atteindre les mêmes résultats?

M. Snarr: Il y a deux moyens de procéder sur le plan administratif: premièrement, comme vous l'avez mentionné, le premier ministre aurait pu envoyer une lettre à ses collègues. Il se serait agi d'une lettre confidentielle entre lui et eux et elle ne leur aurait donné de pouvoir que pendant la durée de leur

[*Texte*]

that particular individual had that portfolio; and one would wonder how much it would become known even within the department, let alone outside.

Secondly, it could have been the subject of a Cabinet directive. There are on the books a few Cabinet directives, most of them dating back a good many years. It is not an instrument that has been used with any great regularity. But Cabinet directives have been issued from time to time which deal with administrative responsibilities, and that is the—

Mr. Smith: So as between, say, a letter from the PM to the different ministers and a Cabinet directive or an order in council, which of course would be published in the *Canada Gazette*, is it fair to say that the order in council route would be the most public route of those three routes?

Mr. Snarr: I think it would be, yes.

Mr. Smith: Can you explain for us the difference between Part I and Part II in the 1981 order?

Mr. Snarr: In the 1981 order, because of the need to recognize planning requirements for peace-time emergencies, it was decided to separate out into a separate section those planning responsibilities which were unique to a wartime situation. Those have been put in Part II. That does not mean that Part I is peace-time and Part II is wartime. What it is is that the whole of the planning requirements of the order could conceivably be required in wartime, but there are certain functions, response functions, which it is judged would never be needed in peacetime; never; and included in those are such things as internment camps and censorship. Hence they were put in a section dealing only with war, in Part II.

Mr. Smith: Let us talk about that for a minute. As I read the War Measures Act, the government has the power of arrest and detention for the security, defence, peace, order, and welfare of Canada.

• 1230

I think any normal interpretation of that would mean that the government has, under the War Measures Act, the power to arrest and detain; presumably internment camps would be an aspect which would come into play if, in fact, they were exercising that power. So, would it be your opinion that authority to establish internment camps under the authority to arrest and detain for the security, defence, peace, order and welfare of Canada, would already be contained in the War Measures Act anyway?

Mr. Snarr: Certainly the authority to implement those kinds of plans would be in the War Measures Act, yes.

Mr. Smith: And the 1981 Emergency Planning Order had the reference to internment camps in Part II, I believe. Is that correct?

Mr. Snarr: Right.

[*Traduction*]

portefeuille. On aurait alors pu se demander dans quelle mesure cela aurait été connu au ministère, sans parler de l'extérieur.

Deuxièmement, cela aurait pu faire l'objet d'une directive du Cabinet. Il y a dans les livres quelques directives du Cabinet dont la plupart remontent pas mal en arrière. Ce n'est pas en effet un moyen régulièrement utilisé. Mais ce genre de directive a été émis de temps en temps et traite des responsabilités administratives et . . . .

M. Smith: Donc entre, disons, une lettre du premier ministre aux différents ministres, une directive du Cabinet ou un décret en conseil, qui bien entendu serait publié dans la *Gazette* du Canada, peut-on dire à juste titre que ce dernier moyen est sans doute le plus public des trois?

M. Snarr: Je pense que oui.

M. Smith: Pouvez-vous nous expliquer la différence qui existe entre la partie I et la partie II du décret de 1981?

M. Snarr: Nous avons jugé bon dans le décret de 1981, compte tenu de la nécessité de prévoir des mesures d'urgence en temps de paix, de mettre à part les responsabilités de planification applicables en temps de guerre. Celles-ci ont été mises dans la partie II. Ce qui ne veut pas dire que la partie I s'applique uniquement en temps de paix et la partie II uniquement en temps de guerre. En fait, l'ensemble des responsabilités de planification du décret pourraient s'appliquer en temps de guerre mais il y a certaines fonctions, où certaines solutions dont nous n'aurions jamais besoin en temps de paix. Et par là j'entends les camps de détention et la censure. C'est pourquoi nous avons mis ces éléments dans une partie qui traite uniquement des mesures applicables en temps de guerre, c'est-à-dire dans la partie II.

M. Smith: Pouvons-nous parler une minute de ce sujet. De la manière dont j'ai lu la Loi sur les mesures de guerre, le gouvernement est habilité à arrêter et à détenir des gens pour la sécurité, la défense, la paix, l'ordre et le bien-être du Canada.

Je pense que la manière normale d'interpréter cela, c'est que le gouvernement est habilité en vertu de la Loi sur les mesures de guerre à arrêter des gens et à les faire incarcérer. Les camps de détention pourraient entrer en jeu si en fait le gouvernement venait à exercer ce pouvoir. Donc, pensez-vous que le pouvoir de créer des camps de détention découlant du pouvoir d'arrestation et de détention pour la sécurité, la défense, la paix, et le bien-être du Canada serait déjà de toute façon contenu dans la Loi sur les mesures de guerre?

M. Snarr: D'après moi, oui.

M. Smith: Et le décret sur la planification d'urgence de 1981 traite des camps de détention dans la partie II, je crois, n'est-ce pas?

M. Snarr: C'est exact.

[*Text*]

Mr. Smith: And that only comes into play in a wartime situation.

Mr. Snarr: That is the presumption that is made in the plan. It would be done pursuant to anything in Part II. The planners would assume that this would be required only in wartime.

Mr. Smith: And the reference to internment camps in the 1965 order which, of course, was on the books for 16 years without being rescinded by two governments, was assuming a wartime situation, as well?

Mr. Snarr: That is right.

Mr. Smith: So what is new? Is there anything new if we take, say, the single most controversial aspect of the Emergency Planning Order, namely the suggestion of internment camps? Is the position of the government any different now from what it was in 1965; that is, in the last 17 years?

Mr. Snarr: Not with respect to that issue, no.

Mr. Smith: Not with respect to that issue. Again it is your opinion that the government has not acquired, by virtue of the 1981 order, any new powers. Did they acquire any new powers in the 1965 order?

Mr. Snarr: The reason I am hesitating is that the 1965 order did go a little further in setting up some specific transfers of duties between ministers under the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act. So some particular minister did acquire some new powers which previously had been exercised by a different minister. They were not new; they were just transferred from one to another. But, aside from that, certainly no new powers at all.

Mr. Smith: Okay. Now, Mr. Hnatshyn, I hope you heard all those answers and that they will sink in.

Mr. Hnatyshyn: The Joint Chairmen wrote a very pointed letter, and I am sure that your reference will be taken in by the people who signed the letter to Mr. Pinard.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you, Mr. Smith. Just to order the committee's business, we have no set hour of adjournment, but I wonder whether it would be acceptable for us to aim for 1 o'clock. On the list at the present time, I have Mr. Lawrence. My joint chairman has indicated that he has questions which he would like to ask; I have a few myself, and I know Mr. Hnatyshyn has more. Perhaps at 1 o'clock we can determine whether we want to continue on another day. However, I think it is only fair to Mr. Snarr and to members of the committee that we aim to recess at 1 o'clock, if it is at all possible. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I appreciate your caution, Mr. Chairman, as far as time is concerned. First of all, Mr. Snarr, it is not specified, of course, that this order was made pursuant to the War Measures Act. Why not?

Mr. Snarr: I do not think it should have been.

[*Translation*]

M. Smith: Et cela n'entre en jeu qu'en temps de guerre?

M. Snarr: C'est ce qu'ont présumé les planificateurs. Cela sera fait conformément aux dispositions de la partie II.

M. Smith: Et dans le décret de 1965, qui a survécu 16 ans sans que les deux gouvernements successifs ne l'abrogent, on présumait également que la question des camps de détention ne serait appliquée qu'en temps de guerre?

M. Snarr: Oui.

M. Smith: Alors qu'y a-t-il de neuf? Y a-t-il quelque chose de nouveau si nous prenons par exemple l'aspect le plus controversé du décret sur la planification d'urgence, à savoir les camps de détention? La position du gouvernement a-t-elle changé depuis 1965, c'est-à-dire au cours des 17 dernières années?

M. Snarr: Pas au sujet de cette question.

M. Smith: Ah bon! Donc, d'après vous, le gouvernement n'a pas acquis en vertu du décret de 1981 de nouveaux pouvoirs? Mais en a-t-il acquis de nouveaux en vertu du décret de 1965?

M. Snarr: Si j'hésite c'est que le décret de 1965 allait un peu plus loin que le décret de 1981 du fait qu'il prévoyait certains transferts de fonctions entre ministres en vertu de la Loi sur les remaniements et les transferts dans la Fonction publique. Donc, un ministre en particulier a acquis des pouvoirs qui étaient antérieurement exercés par un autre ministre. Il ne s'agissait donc pas de nouveaux pouvoirs mais de pouvoirs transférés d'un ministre à l'autre. En dehors de cela, il n'y a pas eu de nouveaux pouvoirs.

M. Smith: D'accord. J'espère, monsieur Hnatyshyn, que vous avez entendu toutes les réponses et qu'elles seront bien ancrées.

M. Hnatyshyn: Les coprésidents ont écrit une lettre très pertinente et je suis sûr que le signataire de la lettre adressée à M. Pinard tiendra compte de votre référence.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Smith. Ne serait-ce que pour mettre en ordre les travaux du Comité, nous n'avons pas d'heure fixe d'ajournement, mais je me demande s'il vous conviendrait de lever la séance à 13 heures. Sur la liste que j'ai devant moi, il y a M. Lawrence. Mon homologue a dit qu'il avait des questions à poser. J'en ai moi-même quelques-unes et je sais que M. Hnatyshyn voudrait en poser davantage. Nous pourrons peut-être décider à 13 heures si nous voulons continuer un autre jour. Toutefois, je pense qu'il n'est que juste envers M. Snarr et les autres membres du Comité d'ajourner à 13 heures, si c'est possible. Monsieur Lawrence?

M. Lawrence: J'apprécie votre prudence, monsieur le président, pour ce qui est de la durée de la séance. Tout d'abord, monsieur Snarr, il n'est pas précisé que ce décret a été rédigé conformément à la Loi sur les mesures de guerre. Pourquoi?

M. Snarr: Je ne pense pas qu'il aurait dû l'être.

[*Texte*]

Mr. Lawrence: I see. Okay. You say your colleague has—

Mr. Snarr: Just let me pursue that for a moment. The only kind of orders to have any relevance pursuant to the War Measures Act would be those orders which could come into play after the act was invoked. And we are not about to invoke the War Measures Act, except if there is a war, invasion or insurrection. So any order pursuant to the War Measures Act will have no effect in peacetime.

Mr. Lawrence: All right. Yes. You sort of skated around your own involvement in this matter and how long you have been involved with it. Would it be fair to ask roughly how many man-hours have been devoted to the preparation for, the passage of, and work entailed, since this particular order was passed among people under your jurisdiction?

Mr. Snarr: On your reference to the fact that I skated around my own involvement, maybe I should be a little more precise. I have worked for many years in the Department of National Defence; in the Defence Research Board at the time that they did have responsibilities for supporting the armed forces in matters related to survival operations. I was the first assistant secretary to the cabinet for emergency planning when the position was first created in 1974 and—

Mr. Lawrence: I am not questioning you or your capabilities.

Mr. Snarr: No, no; it is just that if you want it in detail I can certainly provide it.

• 1235

In any case, I resumed the duties again in 1979 and have held them ever since. There have been a number of reorganizations and under the present setup the whole of Emergency Planning Canada comes directly under my supervision. It consists of about 70 people, 20 of whom are spread out, two in each of the provincial capitals. The other 50 are here in Ottawa and charged with various activities relating to the administration of programs carried on centrally and co-ordinating emergency planning, which is carried on within the department. It is extremely difficult to pinpoint precisely what has been done, or is being done, within departments in relation to the planning order because of the very close relationship between emergency planning and ongoing normal activities.

However, as I mentioned a few moments ago, the question of priority that should be applied to this kind of activity, in relation to the many, many other demands that are put on the government, is one that has to be considered very carefully and very seriously by the government, and it is still going through the process, department by department, determining the budgetary resources and facilities that need to be provided in order

[*Traduction*]

M. Lawrence: Je vois. D'accord. Vous dites que votre collègue a . . .

M. Snarr: Laissez-moi poursuivre sur cette question pendant quelques instants. Les seuls types de décrets qui se rapporte à la Loi sur les mesures de guerre sont ceux qui entrent en jeu une fois que la loi en question a été invoquée. Et nous ne sommes pas sur le point d'invoquer cette loi, sauf si une guerre éclate ou s'il y a invasion ou insurrection. Donc, tout décret émis conformément à la Loi sur les mesures de guerre n'aura aucun effet en temps de paix.

M. Lawrence: Bien. Vous avez tourné autour du pot pour ce qui est de votre degré de participation dans cette affaire; vous ne nous avez pas non plus dit depuis combien de temps vous vous en occupiez. Pourrait-on savoir grosso modo combien d'heures-hommes ont été consacrés à la préparation et à l'adoption de ce décret et, une fois le décret adopté, au travail subséquent, parmi les personnes qui relèvent de votre compétence?

M. Snarr: Pour ce qui est du premier point, je vais m'efforcer d'être un peu plus précis. J'ai travaillé pendant de nombreuses années pour le ministère de la Défense nationale, et notamment au Conseil de recherches en matière de défense à l'époque où il était chargé d'appuyer les forces armées pour toute question relative aux opérations de survie. J'étais le premier secrétaire adjoint au Cabinet pour la planification d'urgence lorsque le poste a été créé en 1974 et . . .

M. Lawrence: Je ne vous remets pas en question, pas plus que vos capacités.

M. Snarr: Non, non. Mais si vous voulez des détails, en voici.

De toute façon, j'ai réintégré mes fonctions en 1979 et j'occupe mon poste depuis. Il y a eu un certain nombre de réaménagements, et selon le système actuel, tout le programme de planification d'urgence du Canada relève directement de ma compétence. Le service compte environ 70 personnes, dont 20 sont réparties à travers le pays, soit 2 dans chaque capitale provinciale. Les autres 50 employés sont ici même à Ottawa et ils sont chargés de diverses activités relatives à l'administration de programmes exécutés dans la région, et de la coordinnation du programme de planification d'urgence au sein du ministère. Il est extrêmement difficile de dire précisément ce qui a été fait ou ce qui se fait actuellement, au sein des ministères, en ce qui concerne le décret de planification, à cause du rapport très étroit qui existe entre le programme de planification d'urgence et les activités normales en cours.

Cependant, comme je l'ai mentionné tout à l'heure, la question de savoir quelles priorités devraient être rattachées à ce genre d'activité, par rapport aux très nombreuses autres demandes faites au gouvernement, est une question qui doit être considérée très attentivement et avec beaucoup de sérieux par le gouvernement, et l'on se penche sur la question, ministère par ministère, pour déterminer les ressources budgétaires

[*Text*]

to carry out those parts of the planning requirements that are not already under way.

Mr. Lawrence: Okay, you will remember I was cautioned—I think we all were—about the time limitation on these matters. So I want to ask fairly brief questions in the hope I can get fairly brief answers.

But it is fair to say that most of your time since 1979 has been devoted to this matter, to the whole question of emergency planning for this country.

Mr. Snarr: I wish I could answer that yes. I do have other responsibilities in the Privy Council Office which prevent . . . .

Mr. Lawrence: There is a total of 70, including Mr. White, whose full time has been on it in Privy Council Office alone, and of course there is a fair staff in Solicitor General. There has been a lot of time taken up in Justice. As a result of this order, if not before this order, a fair amount of time and effort have been expended on this matter in other departments.

Okay. I might as well level to you and indicate to you my motivation for being here and even adopting this line of questioning. I am not trying to lead you or anybody else into any trap. My short period of time in government at the federal level, a longer period at the provincial level, has convinced me over the years that there is a very, very serious gap, as far as jurisdiction in this country is concerned, and co-ordination of jurisdiction, in regard to emergency planning in respect of peacetime problems.

I do not think you would disagree with that at all. As a matter of fact, I think I have seen some material coming from you, at an earlier time, in respect of some of the needs for more co-ordinated planning and a better delineation of where the jurisdiction lies in regard to problems that may arise during peacetime. Now, I am not worrying about the wartime matter at all. But for many, many years I have been convinced that both the War Measures Act and the Official Secrets Act, because it has a bearing on it as well, are arbitrary, outdated, antiquated pieces of legislation that have been absolutely ripe for reform long before this. It is a crying shame that the matter has not been tackled by this government, and preceding governments as well, in respect to this.

We live in a federal jurisdiction in which a lot of the powers that I think you would like to see be handled centrally cannot be handled centrally. Now, my motivation and my line of questioning, that I may not be able to get through here, is simply this: Any ridicule, any criticism that I can dig up in respect to this matter or any other matter that the federal government has been doing in the absence of comprehensive legislation in this field, then I am going to do just exactly that, because we have had promises ad infinitum, especially from the present Prime Minister, about a reform in this field, and so

[*Translation*]

et les services qu'il faut assurer pour mettre à exécution les éléments du programme de planification qui ne sont pas déjà en cours.

M. Lawrence: Bien, vous vous souviendrez qu'on m'a prévenu—je pense que nous l'avons tout été—au sujet des limites de temps relatives à ces questions. Alors je veux poser des questions assez brèves afin d'obtenir des réponses relativement brèves.

Mais il est juste de dire que vous avez consacré la majeure partie de votre temps, depuis 1979, sur cette question, sur la planification d'urgence pour le pays.

M. Snarr: J'aurais aimé pouvoir vous répondre oui. Mais j'ai d'autres responsabilités au bureau du Conseil privé qui m'empêchent . . .

M. Lawrence: Il y a un total de 70 employés, y compris M. White, qui ont consacré tout leur temps au bureau du Conseil privé, et il y a évidemment aussi des effectifs assez nombreux chez le Solliciteur général. La question accapare beaucoup de temps également au ministère de la Justice. Par suite de cette ordonnance, sinon avant qu'elle ait été décrétée, beaucoup de temps et d'efforts ont été consacrés sur cette question dans d'autres ministères.

Très bien. Je devrais peut-être être honnête avec vous et vous expliquer pourquoi je suis ici et pourquoi je pose ce genre de question. Je n'essaie pas de vous tendre un piège, ni à vous ni à quiconque. Depuis le peu de temps que je suis au gouvernement fédéral, après avoir passé plus longtemps au niveau provincial, je suis convaincu qu'il y a une lacune très très grande en ce qui concerne les compétences dans ce pays et la coordination de ces compétences en ce qui concerne la planification d'urgence en cas d'éventuels problèmes en temps de paix.

Je ne crois pas que vous contesteriez cela. En fait, je pense déjà avoir vu certains de vos documents portant sur le besoin d'une plus grande coordination de la planification et d'une meilleure délimitation des compétences en ce qui concerne les problèmes susceptibles de surgir en temps de paix. Maintenant, je ne me préoccupe absolument pas des mesures en temps de guerre. Mais, je suis convaincu depuis de très nombreuses années que la Loi sur les mesures de guerre et la Loi sur les secrets officiels, parce qu'elle a un certain rapport avec cela, sont des lois arbitraires, désuètes et caduques qui auraient dû être révisées depuis très longtemps. C'est une vraie honte que cette question n'ait pas été abordée par le présent gouvernement et par ceux qui l'ont précédé également.

Nous vivons dans un système fédéral dans lequel de nombreux pouvoirs que vous aimeriez je pense voir exercés à partir du centre ne peuvent l'être. Maintenant, voici ce que je compte faire tout élément de ridicule, toute critique que je pourrai trouver au sujet de cette affaire ou sur toute autre chose que fait le gouvernement fédéral en l'absence d'une loi complète dans ce domaine, je vais les mettre en évidence, parce que l'on nous a fait des tas de promesses, spécialement le Premier ministre, au sujet d'une réforme dans ce domaine, et jusqu'à présent, nous n'avons rien vu de cette réforme. Quand M.

[*Texte*]

far we have not seen that reform. Under questioning from Mr. Robinson right now you have indicated that your reform is a damned long way off as well.

• 1240

I believe that what you and your cohorts have been doing with my money, as far as the time and the money that you have been spending on this matter, has been illegal because there is still no legislative jurisdiction for this order, for the previous orders or the time, and my money, you have been spending in the planning. You say that this order is not an invocable order. That is nonsense, of course. You have been spending my money in planning pursuant to this order and its predecessors, but there has been no legislative authority whatsoever for you to be doing what you have been doing. That is the sum and substance of my argument. I am bringing it up, and I intend to bring it up in a more forceful way at a more forceful time, because I want to force the government into coming along with a reform of what I consider antiquated legislation and also this particular matter.

Quite frankly, I do not feel it is outside the realm of possibility that there could even be a civil action taken in the courts against the federal government for what you and your colleagues have been doing in the public service, in the bureaucracy, because there is no jurisdiction for the federal government. They even get you planning on a matter such as this because there is no jurisdiction.

Now let me get back to the root question which Mr. Pinard's letter did not answer and you have not been able to answer: what is the legislative authority? I am old-fashioned enough to believe that not a dime can or should be spent by government unless there is legislative authority: What is the legislative authority for the passage of the Emergency Planning Order of May, 1981?

The only justification indicated in the preamble to that order is that it is passed pursuant to the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act, and that is quoted as the power to revoke the previous order. Therefore, obviously that is not the jurisdiction; that is not the legislative authority for this particular order. What is that legislative authority?

Mr. Snarr: Let me try to answer that very briefly. First of all, what we are concerned with is not legislative authority but legal authority. The advice we have been given from a number of quarters—and I understand members of this committee have sought advice from the Library of Parliament in the same area and have received virtually the same advice—is that the sum total of legal authority includes statutes, which is legislative authority, and includes common law, and under the common law we have the principle known as the Crown prerogative which, at least from my way looking at it as an untutored layman, is a very fuzzy, uncertain, grey area. But all that aside, it would seem to me that the work we are doing as public servants is illegal, we had better pack our bags pretty quick and head for the hills.

[*Traduction*]

Robinson vous a interrogé, vous avez fait savoir que votre réforme allait se faire attendre encore pendant longtemps.

D'après moi, ce que vous et vos cohortes avez fait de mon argent, pour ce qui est du temps et des fonds dépensés à cette question, est illégal. En effet, il n'y a toujours pas d'autorisation législative pour ce décret, pour les précédents décrets ou pour le temps et l'argent que vous avez consacrés à cette planification. Vous dites que l'on ne peut invoquer ce décret. C'est une pure absurdité. Vous avez dépensé mon argent en faisant de la planification conforme à ce décret et aux décrets précédents mais aucune autorité législative ne vous habilite à faire ce que vous faites. C'est le fond de mon argument. Je le fais valoir et le ferai valoir encore plus rigoureusement au moment approprié, car je veux forcer le gouvernement à proposer la réforme d'une loi dépassée et à faire quelque chose au sujet des juridictions.

Il ne serait pas impossible qu'une action soit intentée contre le gouvernement fédéral pour ce que vous et vos collègues avez fait dans la Fonction publique, dans la bureaucratie vu que vous n'avez pas la juridiction voulue. On réussit même à vous faire planifier des mesures d'urgence comme celle-ci, parce qu'il n'y a pas de juridiction.

Et revenons maintenant à la question de base à laquelle M. Pinard n'a pas répondu dans sa lettre et à laquelle vous n'avez pas non plus pu répondre: qu'est-ce qu'une autorisation législative? Je suis suffisamment vieux jeu pour croire qu'aucun centime peut ou doit être dépensé par le gouvernement, sauf s'il en a le pouvoir législatif: quelle est l'autorité en matière législative pour l'adoption du décret sur la planification d'urgence de mai 1981?

Pour sa justification il est dit dans le préambule de ce décret que celui-ci est adopté conformément à la Loi sur les remaniements et les transferts dans la Fonction publique, et que cela permet de révoquer le décret précédent. Par conséquent, il ne s'agit pas de juridiction ni d'autorité législative en la matière. Qu'est-ce que l'autorité législative?

M. Snarr: Je vais essayer de répondre très brièvement. Tout d'abord, ce qui nous préoccupe, ce n'est non pas l'autorité législative mais l'autorité légale. D'après les conseils que nous avons reçus de plusieurs endroits—et je crois comprendre que les membres de ce comité ont consulté la bibliothèque du parlement en ce domaine précis et ont reçu pratiquement le même avis—l'ensemble de l'autorité légale inclut les lois, ce qui constitue l'autorité législative, ainsi que la *Common Law*. Or, la *Common Law* nous confère la prérogative royale qui, d'après mon point de vue de profane, est un domaine incertain. Mais cela mis à part, si le travail que nous faisions en tant que fonctionnaires était illégal, nous aurions intérêt à plier bagage tout de suite et à débarrasser le terrain.

[*Text*]

But let me tell you of one specific piece of legislation in which certainly all the . . . Oh, you say you are not concerned with wartime planning; I was going to quote the civil defence . . .

Mr. Lawrence: No, no, you just admitted that this is not done pursuant to the War Measures Act.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He stated; I think we should use the correct terminology. There is an inference to the word "admit". You are overruled, and should say that he made a statement.

Mr. Snarr: The National Defence Act does put on the Minister of National Defence certain responsibilities to carry out in the area of civil defence, and the many other statutes that deal with ministers' authorities to run their departments include implied requirements to carry out the sort of planning in order to be able to respond to the country's needs in the way we are talking about.

• 1245

Let me give you an example, and again I am just quoting from memory, the act of Parliament which bestows responsibilities on the Minister of National Health and Welfare has in its opening section a very general statement about the minister being responsible for the health and welfare of Canadians. Now I think it is clear in that regard that one of the aspects of looking after the health and welfare of Canadians would be being prepared to provide them with aid and succour in the event of a serious emergency. It is not spelled out in so many words, but I think from that point of view you could find a legal basis. But even without that, the advice that I have been given, at least, is that there is a principle of the Crown prerogative which says that the government must manage itself, and that it has certain legal prerogatives under common law to carry out that administration and management.

Finally, all of the work that we do comes under the purview of Parliament, at least it seems to me it could come under the purview of Parliament, through the estimates process. You know, we are paid with money that is voted by Parliament, and if Parliament is voting money for doing things that are illegal, then I would think Parliament should look at what it is voting for.

Mr. Lawrence: Let me suggest to you, because it goes to the root of the problem that I am trying to attack here; namely, the bypassing, by this government particularly, of Parliament in regard to most of its pseudo-executive and legislative actions that it takes these days. This is a prime example, to my mind, of where the government for one reason or another simply does not come before Parliament with proposed legislative provisions so that they can be openly and freely debated, and passed or rejected by Parliament. I do not think even Parliament has the right to pass estimates in respect of financial expenditures unless there is a legislative authority for doing so. It may be that Parliament has been acting illegally.

[*Translation*]

Mais permettez-moi de vous parler d'une mesure législative en particulier dans laquelle tous les . . . Ah c'est vrai, vous ne vous préoccupez pas de la planification de mesures d'urgence en temps de guerre, j'allais citer la défense civile . . .

M. Lawrence: Non, non, vous aviez simplement admis que cela ne se faisait pas conformément à la Loi sur les mesures de guerre.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Il a déclaré . . . Je pense que nous devrions utiliser la bonne terminologie. Le mot «admettre» implique des conclusions. Vous devriez dire qu'il a fait une déclaration.

M. Snarr: La Loi sur la défense nationale confère au ministre de la Défense nationale certaines responsabilités à exécuter dans le domaine de la défense civile. En outre, les nombreuses autres lois qui portent sur les pouvoirs des ministres à gérer leurs ministères incluent implicitement l'obligation d'effectuer le genre de planification qui permettra de répondre aux besoins du pays de la manière dont nous l'entendons ici.

Permettez-moi de vous donner un exemple, que je cite de mémoire. La loi adoptée par le Parlement qui confère des responsabilités au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social comporte dans sa partie préliminaire une déclaration très générale quant à la responsabilité du ministre en la matière. Or, il me semble très clair que l'une des manières de veiller à la santé et au bien-être des Canadiens, c'est d'être prêt à leur fournir de l'aide et du secours en cas d'urgence grave. Ce n'est pas expliqué en autant de mots, mais je pense que la base juridique existe. Même sans cela, d'après ce que l'on m'a dit, il y a le principe de la prérogative de la Couronne selon lequel le gouvernement doit se débrouiller, et qu'il a en vertu du common law certaines prérogatives légales qui lui permettent de mener à bien son administration et sa gestion.

Enfin, tout le travail que nous faisons est examiné par le Parlement, ou tout au moins pourrait l'être par l'entremise du processus budgétaire. Nous sommes payés avec des crédits votés par le Parlement et si nos activités étaient illégales, je pense que le Parlement devrait se pencher sur la question.

M. Lawrence: J'aimerais justement vous parler, car cela touche à la base du problème que je Veux attaquer ici, du fait que le gouvernement et particulièrement celui-ci ne soumet pas au Parlement les mesures législatives qu'il prend ces derniers temps. Ainsi, ces mesures législatives ne peuvent être ouvertement et librement débattues ni adoptées ou rejetées par le Parlement. Je ne crois pas non plus que le Parlement a le droit d'adopter un budget sans qu'il ait l'autorité législative de le faire. Il se peut que le Parlement ait jusqu'à maintenant agit illégalement.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Senator Godfrey): May I put in a plea here that we are trying to close at 10.

Mr. Lawrence: All right.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): We have asked you to be brief. Mr. Lawrence has been giving, I would say, highly partisan speeches, which have not been the practice in this committee. We have been operating for eight years and I think this is the first time I have heard the kind of statements that Mr. Lawrence is making, obviously because Mr. Lawrence has not been here before and does not realize the atmosphere and the way this committee conducts itself. Furthermore, Mr. Lawrence did not even come here to talk about what we are considering; he came here to talk about something else and he has never had any particular consideration of it before. So really, can we not get on with it, please?

Mr. Lawrence: All right. I have given consideration, Mr. Chairman, and I apologize to you if I am upsetting the atmosphere of the committee.

I must say to you, however, that I . . . to discuss racetrack supervision.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Any member of the committee can discuss any matter he chooses.

Mr. Lawrence: I really do apologize to you, Mr. Chairman. I thought the very first question that this committee raised went to the root of the matter; namely, the legislative authority for the passage of bills.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, on the very point that you are talking about, I want to ask some questions. I have been sitting here for an hour and 50 minutes—

Mr. Lawrence: Well then, you should welcome my intervention. If I can obtain—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Under the rules of the House of Commons you would have been allowed five minutes. We operate under Senate rules here and we allow any time you want really, but I think there has to be some limitation when we have 10 minutes to go. So let us go back to the House of Commons rules here.

Mr. Lawrence: All right. What I am trying to do, then, is pin you down that the real basis in the minds of the officials for the passage of this order was not any legislative enactment but rather a reliance on Crown prerogative, because there is no other indication in the body of the order whatsoever to any legislative authority.

Mr. Snarr: It is stated, in fact explicitly, I think in Mr. Pinard's response to the committee. Where asked what is the authority, it says that it was the Crown prerogative.

Mr. Lawrence: That it is Crown prerogative?

Mr. Snarr: Yes.

Mr. Lawrence: Okay. I thought, though, that you were attempting to deal with health and welfare enactment.

[*Traduction*]

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Puis-je rappeler que nous essayons de terminer à 10 heures.

M. Lawrence: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Nous vous avons demandé d'être bref. M. Lawrence a tenu des propos hautement partisans, ce qui n'est pas la coutume dans ce comité. Cela fait huit ans que nous existons et c'est la première fois que j'entends ce genre de déclaration. Cela doit être dû au fait qu'il n'était pas là avant et qu'il ne comprend pas la manière dont nous procédons. En outre, M. Lawrence n'a même pas parlé du sujet dont nous traitons. Il a parlé de quelque chose d'autre qu'il n'avait jamais soulevé auparavant. Donc, pourrions-nous en finir s'il-vous-plaît?

M. Lawrence: D'accord. Je suis désolé si j'ai dérangé l'atmosphère du comité.

Je dois cependant vous dire que je . . . ne serait-ce que pour parler de la surveillance des pistes de course.

Le coprésident (M. Beatty): Les membres du Comité peuvent discuter de tout ce qu'ils veulent.

M. Lawrence: Je suis vraiment désolé, monsieur le président. J'ai cru que la première question que ce comité avait posée attaquait la base du problème, à savoir: l'autorité législative pour l'adoption de projets de loi.

Le coprésident (le sénateur Godfrey): Eh bien, je veux justement poser des questions à ce sujet. Et je suis ici depuis 1 heure et 50 minutes . . .

M. Lawrence: Dans ce cas, vous devriez être content de mon intervention. Si je peux obtenir . . .

Le coprésident (le sénateur Godfrey): D'après le Règlement de la Chambre, vous n'auriez eu que cinq minutes. Nous suivons le Règlement du Sénat et nous vous donnons tout le temps que vous voulez. Mais je pense qu'il doit y avoir des limites. Donc, revenons au Règlement de la Chambre.

M. Lawrence: D'accord. Donc, ce que j'essaie de dire c'est que pour l'adoption de ce décret on s'est plutôt reporté sur la prérogative de la Couronne car on ne fait nulle part mention dans ce décret de l'autorité législative.

M. Snarr: C'est ce que dit en fait M. Pinard dans sa réponse au Comité. Lorsque l'on demande d'où vient l'autorité, il répond qu'il s'agit de la prérogative de la Couronne.

M. Lawrence: De la prérogative de la Couronne?

M. Snarr: Oui.

M. Lawrence: D'accord. Je croyais pourtant que l'on essayait de parler de mesures législatives en matière de santé et de bien-être.

[*Text*]

Mr. Snarr: No, no, I am questioning your statement where you say it is illegal. The clarification that I would like to see exposed is that the sum total of legality is not confined to legislation.

Mr. Lawrence: All right. Okay. That will be reserved for a different place.

Mr. Snarr: Otherwise the common law would have no place.

• 1250

Mr. Lawrence: But in a federal system which is completely different from the British experience in the.... You are saying then the main reliance for the passage of this order was Crown prerogative.

Mr. Snarr: Yes. It was an administrative act about government administration, their responsibilities as ministers to carry out certain administrative functions. And it is quite normal for these things to be done through the Crown prerogative.

Mr. Lawrence: Crown prerogative. No real basis in legislation, as far as the authority for the utilization of my money and your salaries in this work. If that is a highly-coloured question I am sure the witness—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): No, no. It is not in accordance with what he has said. He said the utilization was for salaries under the estimates. Is it not?

Mr. Snarr: That is my understanding.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. I did not say anything about Crown.... I am just correcting you. You do not seem to have been listening to what the witness said.

Mr. Lawrence: You are right. There were some vague impressions in my mind about reliance on legislation and I am trying to pin him down, that there was not any reliance on legislation.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Okay. All right.

Mr. Lawrence: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It might be useful if at the top of the order itself, the government states in registration "other than statutory authority" as being the basis for the order, so it was indicated at that time that the authority for the order was not drawn from statute.

Mr. Snarr: I am not certain of this and perhaps I am speaking out of turn, but there may have been some administrative question about the way in which it was just worded and set out in the *Canada Gazette* that raised this question. It might have been clearer, as I think you say.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I understand my joint chairman has some brief questions.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes. If I can make a short preliminary statement. I got—I suppose exercised is a good word—concerned about these orders when I read a speech by Mr. Pinard in which he said that in the event of an emergency arising, and I guess it would be if Parliament is

[*Translation*]

M. Snarr: Non, non. Je remets en question votre déclaration lorsque vous parlez d'illégalité. Ce que j'aimerais voir clarifié c'est que l'ensemble de la légalité ne se limite pas aux mesures législatives.

M. Lawrence: D'accord. Il y a également un autre domaine.

M. Snarr: Autrement, le common law n'aurait pas lieu d'exister.

M. Lawrence: Mais dans un système fédéral qui est complètement différent du système britannique.... Vous dites que l'on s'est référé essentiellement lors de l'adoption de ce décret à la prérogative de la Couronne.

M. Snarr: Oui. Il s'agissait d'une loi administrative concernant les responsabilités du gouvernement dans ce domaine, et fixant certaines responsabilités administratives des ministres. Il est tout à fait normal dans ce genre de cas de recourir à la prérogative de la Couronne.

M. Lawrence: Il n'y a aucune assise juridique réelle à ce privilège, en ce qui concerne l'utilisation de mon argent et de vos salaires pour ce travail. Voilà une question complexe et alléchante, dont le témoin j'en suis sûr...

Le coprésident (sénateur Godfrey): Non, non, ce n'est pas ce qu'il a dit. Il a dit que cela concernait les salaires fixés par le budget, n'est-ce pas?

M. Snarr: C'est effectivement ce que je comprends.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien. Je ne parle pas de la Couronne.... Je reprends simplement là où vous ne semblez pas avoir écouté ce qu'a dit le témoin.

M. Lawrence: Vous avez raison. J'avais quelques impressions que je voulais préciser concernant la base juridique, et je cherchais ici à faire préciser par le témoin que cette base n'existait pas.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Très bien.

M. Lawrence: Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Il pourrait être utile que le gouvernement indique, à côté du titre du décret, «extraréglementaire», ce qui indique très clairement que le décret ne tire pas ses pouvoirs de la loi.

M. Snarr: Ce n'est pas mon tour de parler, mais permettez-moi de dire que j'ai quelques doutes là-dessus, mais peut-être que la question a été soulevée par la façon dont le décret a été inscrit dans *La Gazette du Canada*. Peut-être que votre proposition se justifie, et que les choses auraient été plus claires.

Le coprésident (M. Beatty): Je pense que mon collègue le coprésident a quelques questions rapides à poser.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui. J'ai une petite déclaration à faire. J'ai d'abord été familiarisé avec ce genre de chose mais je me suis également inquiété lorsque j'ai lu un discours de M. Pinard concernant ces décrets, où il parlait d'une situation d'urgence justifiant que le gouvernement

[*Texte*]

dissolved and so on, that the government would have to act extralegally. I thought that that was a euphemism for illegally. That was when we first started to write about this. They were considering Emergency Planning Orders within the act but in the absence of that, they would have to take extra legal .... So that is what got me exercised about it.

Since then we have received a letter from Mr. Pinard, and we also received a few weeks ago—and this put a completely new light on it for me—an opinion from our counsel which you, I believe, have probably read. Have you, Mr. Snarr?

Mr. Snarr: Not from a few weeks ago.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You have not seen that. Oh, I thought that you would be given a copy of that.

Anyway, I had proceeded on the basis that we should have emergency legislation, and we should have it as quickly as possible so we would not have these gaps and so on. Then I discovered the royal prerogative, which I had received practically nothing about whatsoever. Then we get an opinion from our counsel which, again, puts to me a completely different light on it, and he is sort of against our having emergency legislation. He goes back to a tradition and I will just read out his conclusions. I am very sorry that you have not got a copy of this because I thought one of the main purposes of this meeting this morning, which we are finally getting around to, was to ask Mr. Snarr's opinion. We got some legal opinions from the parliamentary library. Now I will read the last couple of paragraphs:

The grant or exercise of extraordinary powers . . .

Mr. Snarr: May I interrupt, Mr. Chairman? Now when I start to read this, I have seen this. I am not sure whether it was in the same form but I have certainly seen this.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Yes.

Mr. Snarr: He says, dealt with by days of prayer and fasting. I certainly briefed him on it. It is not the sort of phrase that—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): He says:

The grant or exercise of extraordinary powers to the Federal Government should be treated warily, if a Government feels impelled to do something clearly for the public good for which there is no legal warrant, an Act of Indemnity is the traditional, proper and most efficacious course. Whatever the emergency powers granted ahead of time, they may not cover the exact situation. An Act of Indemnity will.

Equally, plans to introduce extensive legislation to confer on the Executive emergency powers in war, riot, insurrection et cetera. Situations to be defined by the Executive should be treated very warily and after due consideration of the existing powers available under the Criminal Code, martial law and the National Defence Act. There may be grave peril in

[*Traduction*]

prenne ses décisions hors du cadre de la loi, le Parlement ayant été renvoyé. Voilà donc un euphémisme pour parler de méthodes illégales du gouvernement. C'était la première fois qu'il en parlait par écrit. Il était question des décrets sur la planification d'urgence, dans le cadre de la loi, et de la nécessité de se situer hors de ce cadre juridique lorsque la loi ferait défaut .... Voilà donc qui m'avait déjà préparé à la question.

Depuis lors, nous avons reçu une lettre de M. Pinard et nous avons reçu il y a quelques semaines—ce qui jette une lumière tout à fait nouvelle sur cet ensemble de questions—un avis de notre conseiller, que vous avez sans doute lu. L'avez-vous lu monsieur Snarr?

M. Snarr: Si cela remonte à quelques semaines, non.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous n'en avez pas pris connaissance. J'ai pensé que l'on vous en transmettrait un exemplaire.

Peu importe, en ce qui me concerne je pensais que nous avions besoin le plus vite possible d'une législation sur les situations d'urgence, afin que l'on évite ces lacunes. Puis j'ai découvert cette question du privilège royal, sur lequel je n'avais jusqu'alors absolument rien reçu. Puis cet avis de notre conseiller, repensant la chose de façon toute nouvelle, puisqu'il est contre cette législation d'urgence. Il se réfère à la tradition et je vais lire ses conclusions. Je regrette que vous n'ayez pas une copie de ce texte, puisque l'objectif de cette réunion ce matin est essentiellement de demander son point de vue à M. Snarr. Ce que d'ailleurs nous finissons par faire. Voilà donc quelques opinions, concernant le droit, venues de la Bibliothèque du Parlement. Je vais lire les derniers paragraphes:

L'attribution des pouvoirs spéciaux . . .

M. Snarr: Puis-je interrompre, monsieur le président? J'ai déjà vu cela quelque part. Je ne sais pas si c'était sous cette forme, mais j'ai déjà lu ces lignes.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oui.

M. Snarr: Il y est question de jours de prière et de jeûne. Je pense bien lui avoir fourni une note d'information là-dessus. Ce n'est pourtant pas le genre de phrase que ....

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il dit:

L'attribution des pouvoirs spéciaux au gouvernement fédéral ne doit se faire que dans la plus grande prudence, et lorsqu'en l'absence d'une base juridique le gouvernement se sent tenu d'agir dans l'intérêt général, la loi d'amnistie est le recours traditionnel le plus efficace et le plus adéquat. Alors que la déclaration d'une situation d'urgence et l'attribution des pouvoirs spéciaux risquent, avec le temps, de ne plus correspondre à l'état de la situation, la loi d'amnistie s'avèrera plus pratique.

De même, tout projet d'adopter une législation complète donnant au pouvoir exécutif des pouvoirs spéciaux d'urgence en cas de guerre, d'insurrection, etc., toute situation qui doive être définie par le pouvoir exécutif devrait être considéré avec prudence, et après examen attentif des dispositions du Code criminel, de la Loi martiale et de la Loi sur la

[*Text*]

treating an Emergency Powers Act as a panacea. Merely validating whatever a Government may choose to do in situations regarded as emergencies may turn out to be a great disservice to the Queen's subjects.

And he refers to a directive earlier on from the Colonial Secretary, the Earl of Carnarvon, to the Governor of Antigua.

• 1255

What he is more or less saying is: Look, if you have an emergency act, then there is liable to be far more abuse by the government, who can call an emergency under any pretext whatsoever, than if you use the royal prerogative, and an act of indemnity afterwards, and then you really have to justify what you have done. In fact, we have gone so far as to get Senator Forsey to give us an opinion on that. He says now that he is not really an expert on royal prerogatives and has suggested someone else.

But what I am particularly interested in right now is whether or not we should actually have an Emergency Powers Act or whether we should carry on as we have in the past under the royal prerogative. I would just like some comments from the witness on that.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I must say I am impressed with the brevity of your question, Senator Godfrey.

Mr. Snarr: Mr. Chairman—

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Well, it is really what I came here to find out.

Mr. Snarr: I think, Mr. Chairman, you have pinpointed a very, very fundamental and important question that causes such time to be taken in developing a position or policy—and wording, if I may say so— on emergency powers legislation. It is a tremendous dilemma, and it is the one that writers in this area have repeatedly come back to: that is, on the one hand, the government must be prepared to deal with emergencies and hopefully the people must be protected somehow, hopefully through statute, from abuse of the government's power to deal with them; on the other hand, if you do go the route of explicit legislation, then you beg the question of your not encouraging the government to make use of the powers that are granted.

Let me say that in my view, at least, the statement that Mr. Pinard made at the federal-provincial conference of ministers last June in fact indicated that this is precisely one of the foremost concerns of the government in dealing with this question. In other words, the 10 principles Mr. Pinard stated that are the guidance for the development of federal emergency planning are focused almost exclusively on safeguards. In other words, it is not so much what powers you give the government, but how through statute you can put in place safeguards to ensure that such powers are not abused or misused.

[*Translation*]

défense nationale. Il peut être extrêmement dangereux de vouloir faire une panacée de cette Loi sur l'attribution de pouvoirs spéciaux en cas d'urgence. Donner au gouvernement toute latitude pour agir comme il lui plaira dans des situations considérées comme situations d'urgence, pourrait mal servir les intérêts des sujets de Sa Majesté.

Puis il est question d'une directive du secrétaire aux colonies, le comte de Carnarvon, au gouverneur d'Antigua.

Il dit en substance ceci: toute loi sur les situations d'urgence risque de permettre les abus, puisque le gouvernement peut décréter l'état d'urgence sous n'importe quel prétexte, alors que le recours à la prérogative royale, et après coup à la loi d'amnistie, impose que l'on rende compte de ses actes. De fait, les choses en sont à un point où le sénateur Forsey devait nous communiquer son avis sur la question. À la réflexion il dit qu'il n'est pas expert en la matière, et nous a proposé quelqu'un d'autre.

Ce qui m'intéresse réellement en ce moment, c'est de savoir si oui ou non nous devrions adopter une loi sur l'état d'urgence, ou simplement continuer à recourir comme par le passé à la prérogative royale, en cas de besoin. J'aimerais donc que le témoin me dise ce qu'il en pense.

Le coprésident (M. Beatty): Je dois dire que la concision de votre question m'impressionne beaucoup, sénateur Godfrey.

M. Snarr: Monsieur le président . . .

Le coprésident (sénateur Godfrey): Voilà ce que je voulais savoir, et voilà pourquoi je suis ici.

M. Snarr: Je pense, monsieur le président, que vous avez soulevé une question fondamentale et importante, et qui explique qu'il faille un certain temps avant de mettre au point une position ou une politique, en même temps qu'un texte juridique, sur la législation de l'état d'exception. Nous sommes confrontés à un dilemme, que mentionnent d'ailleurs tous les spécialistes qui ont écrit sur la question: alors que, d'un côté, le gouvernement doit être prêt à ces situations d'urgence, et le peuple être protégé, si possible par la loi, contre tout abus du gouvernement, on va vous dire par ailleurs que vous encouragez le gouvernement à faire usage de ces pouvoirs spéciaux, si vous adoptez une loi qui en fixe les limites.

Je pense que la déclaration de M. Pinard à la conférence fédérale-provinciale des ministres en juin dernier, indique très clairement que le gouvernement est aux prises avec ce problème. En d'autres termes, ces dix principes auxquels M. Pinard se réfère comme étant les principes directeurs de la planification d'une situation d'urgence au niveau fédéral, représentent essentiellement des mesures de sauvegarde et de garantie. Il n'est donc pas tant question des pouvoirs du gouvernement que des moyens juridiques de pouvoir éviter et prévenir tout abus.

[*Texte*]

I put it to you, Mr. Chairman, that use of an act of indemnity, which is *ex post facto*, in my judgment at least is somewhat less satisfactory than having procedures and principles that must be taken in advance or at the time that special powers are invoked. The kinds of things that are set out in these 10 principles, I think, are aimed specifically at that requirement: there must be a public declaration; the declaration has to be tabled in Parliament; there has to be an opportunity for debate; the government is obliged to give its reasons and explain why it is invoking the powers; it must say what powers it is going to invoke; Parliament must have the power to revoke and terminate the legislation, if necessary; there should be consultation with the provinces; there should be provision for compensating those people who may have been unfairly damaged or injured as a result of the use of emergency powers; it should be time limited; and so on.

All these things are aimed at providing precisely the sorts of safeguards that you are talking about, and I think, really, the argument that is being made here that it is very difficult precisely to prescribe the powers that the government should have available in an emergency is probably quite justified. It is difficult to say ahead of time what might be needed, but what we can say ahead of time is the process the government must go through in order to take advantage of those powers and to build in restraints and safeguards to ensure that they are not abused.

• 1300

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Are those all the questions?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder, although it is 1 o'clock, would the committee allow me to ask one or two questions?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): As joint chairman, I give you permission.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you. I will try to be as brief as possible. I think the first observation I might make for the record is that, with regard to the memorandum from Mr. Eglington, were Mr. Eglington able to be here today he would be the first to say that he was offering that as his personal opinion and it may or may not represent the ultimate conclusions of the committee. At the present time, the hearings we are having are designed to pursue those issues and to come to a conclusion.

Mr. Snarr: I may say—if I may interrupt, Mr. Beatty—that what I was offering were my personal opinions, too.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Fine.

I wonder whether I could ask you, with regard to the royal prerogative: If I understand Mr. Pinard's response to the committee correctly, he is stating that elements of the plans devised under the Emergency Planning Order could be implemented under the authority of the royal prerogative. To what extent could that be done? Are there any limitations, in your mind, on the ability of the government to act in implementing

[*Traduction*]

Monsieur le président, je pense que le recours à une loi d'amnistie, qui intervient après coup, représente une solution moins satisfaisante que ces procédures et principes fixés à l'avance, ou du moins au moment où les pouvoirs spéciaux sont accordés. Je pense que pour l'essentiel ces dix principes demandent qu'il y ait une déclaration qui soit faite publiquement, et déposée devant le Parlement; il faut qu'il y ait possibilité de débat, le gouvernement doit expliquer pourquoi il demande les pouvoirs spéciaux, et de quels pouvoirs il s'agit. Le Parlement, quant à lui, doit avoir un pouvoir de révocation et d'abrogation de la loi, si nécessaire. Il devrait y avoir également consultation avec les provinces, et des dispositions d'indemnisation des personnes qui pourraient être lésées, par le recours aux pouvoirs spéciaux. Il faudrait également prévoir une limite de temps etc.

Tout cela donc, précisément, pour obtenir des garanties, comme vous en parlez, et il est juste de dire que la délimitation des pouvoirs du gouvernement en cas d'urgence représente un problème extrêmement complexe. Il est difficile de dire à l'avance de quels pouvoirs on aura besoin; nous pouvons tout de même fixer la procédure permettant d'attribuer ces pouvoirs, en même temps que certaines limitations et mesures de garantie permettant de prévenir les abus.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Y a-t-il encore des questions?

Le coprésident (M. Beatty): Je me demande, bien qu'il soit 13h00, si le Comité me permettrait encore une ou deux questions?

Le coprésident (sénateur Godfrey): En ma qualité de coprésident, je vous l'accorde.

Le coprésident (M. Beatty): Merci. Je vais être bref. Ma première remarque, pour le compte rendu, concerne le mémorandum de M. Eglington, qui me donnerait sans doute raison s'il était ici aujourd'hui: ce mémorandum représente son point de vue personnel, qui ne recouvre peut-être pas les conclusions finales du comité. En ce moment, nos réunions cherchent à faire le point sur ces questions avant d'en arriver à une conclusion.

M. Snarr: Si vous me permettez—puis-je vous interrompre, monsieur Beatty—c'est également à titre strictement personnel que j'ai exprimé certaines opinions.

Le coprésident (M. Beatty): Très bien.

J'ai une question à vous poser sur la prérogative royale: Si je comprends bien la réponse de M. Pinard au comité, certaines mesures prises dans le cadre de l'application du décret sur la planification des situations d'urgence pouvaient être mises en oeuvre en invoquant la prérogative royale. Quelles sont là les limites qui sont imposées au gouvernement, si nous laissons de côté les domaines de compétence de lois déjà existantes? De

[*Text*]

these plans under the royal prerogative, with the exception of those areas that are already covered by other statutes? Obviously, the royal prerogative disappears in those areas where the government is legislated. In those areas where the law is mute, what restrictions would there be upon the government's ability at any time to implement these plans under the royal prerogative?

Mr. Snarr: This, as I understand it—again not being a legal expert, but on the advice we have had from legal experts—represents an extremely difficult philosophical problem. It is probably one of the reasons, in my mind at least, why the government would be advised to go for explicit legislation rather than continuing to rely too much on the Crown prerogative. Where you are talking about the prerogative of the Crown to act in an emergency to deal with an unforeseen and unusual situation, that is precisely the area where the specifics, or the boundaries, of the Crown prerogative are least well described, or proscribed.

In fact, it seems to me that you can only determine after the fact, or when the emergency happens and in the light of the particular circumstances that arise at that time, whether it is a sufficient emergency to warrant the government's—or the Crown's, or through the Crown prerogative—taking the action that it deems to be justified. In a way, this highlights the much superior position that the people of Canada are in today, since the adoption of the Charter of Rights and Freedoms, in that there is now in the Constitution recourse to the courts to determine whether, in fact, the Crown prerogative—to use that example—might have been properly used or improperly used.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I am not sure now that I am not more confused than I was before.

The committee wrote to Mr. Trudeau in part because of the statement that had been made by Mr. Pinard, publicly, that the government would have no choice but to act, in his words, outside the law if an emergency cropped up while Parliament was dissolved.

An hon. Member: He said extralegally.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Extralegally, which means outside the law.

An hon. Member: As of now, it was not.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): It may or may not be. In the response from Mr. Pinard, he says:

> Perhaps I might begin by reassuring you that the federal government does not contemplate illegal action if a national emergency were to arise when Parliament was dissolved.

He goes on to say, farther down:

> Further, if Parliament were dissolved, or if the pace of the crisis at hand did not allow the time to assemble Parliament, the government would be forced to act in reliance on the Crown Prerogative to the extent that it provided a legal basis for authority to act.

[*Translation*]

toute évidence, le cas de prérogative royale ne se pose pas lorsqu'il y a une loi. Mais lorsque la loi fait défaut, quelle est la marge de manoeuvre du gouvernement pour imposer ces mesures en invoquant la prérogative royale?

M. Snarr: Je ne suis pas spécialiste des questions juridiques, mais si je me reporte aux conseils que j'ai reçus dans ce domaine, c'est une question extrêmement complexe. Voilà sans doute une des raisons, de mon point de vue, pour laquelle il sera conseillé au gouvernement d'adopter une loi, plutôt que de s'en remettre à la prérogative royale, dont je pense qu'elle laisse les choses dans le vague le plus total, en cas de situation d'urgence.

De fait, il semble bien que l'on ne puisse déterminer qu'après coup, ou tout au plus au moment de l'urgence, si les circonstances justifient les mesures prises par le gouvernement, ou la Couronne, dans le cadre du recours à la prérogative royale. D'une certaine manière, cela nous montre à quel point le peuple canadien se trouve privilégié depuis l'adoption de la charte des droits et libertés, puisque la constitution prévoit un recours en justice, pour déterminer l'opportunité du recours à la prérogative royale.

Le coprésident (M. Beatty): Je ne suis pas certain de mieux comprendre maintenant.

Le Comité a écrit à M. Trudeau, après la déclaration de M. Pinard, déclaration publique, précisant que le gouvernement n'aurait pas le choix, mais qu'il serait contraint d'agir, en cas d'urgence, en dehors du cadre de la loi, le Parlement ayant été renvoyé.

Une voix: Il a parlé d'actions extra-légales.

Le coprésident (M. Beatty): Extra-légales, ce qui signifie bien hors la loi.

Une voix: Jusqu'à nouvel ordre, non.

Le coprésident (M. Beatty): Quoi qu'il en soit, la réponse de M. Pinard précise:

> Je peux peut-être vous rassurer sur le fait que le gouvernement fédéral n'a pas l'intention d'agir de façon illégale en cas de situation d'urgence nationale, après dissolution du Parlement.

Il continue:

> Par ailleurs, si le Parlement était dissous, ou si la crise ne permettait pas de le convoquer, le gouvernement serait contraint d'agir en conformité avec la prérogative de la Couronne, dans la mesure où elle fournit une base légale d'action.

[*Texte*]

Are you empowered to make a commitment on behalf of the government that, under no circumstances, would the government take an action that would not be covered under the royal prerogative, if it were not already authorized by statute?

Mr. Snarr: I think, in my judgment at least, one can only assume that the government will not deliberately act contrary to law. The point I was trying to make is that the government may not really know itself whether it is acting strictly in accordance with the law until it becomes tested in the court. In other words, it could get legal advice from the law officers of the Crown advising the government to say, in this particular emergency, where thus and such is threatened, it is deemed that we need these special powers to deal with it; and the Department of Justice could say, yes, you do have the legal authority to do that under the principle of necessity, or whatever it is under the Crown prerogative. But then, when the government went ahead and did it, perhaps some individual might challenge it. It could go to to the courts and the Supreme Court might decide that in fact the situation did not warrant that extreme action, and that whatever recompense was necessary—

• 1305

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But surely that is precisely the problem the committee has to wrestle with: that plans are being drawn up; plans are being drawn up with a view to the possibility they might be implemented at a later date.

The obvious question, which you have suggested yourself before, and which people would ask, is under what circumstances would plans be implemented? The committee's concern, obviously, is what protections are there for the civil liberties of Canadians. Does the fact that the government has plans sitting on the shelf to cover a broad range of contingencies, under a definition of "emergency" which, as Mr. Hnatyshyn I think correctly pointed out, could cover an elm tree falling on the Prime Minister's porch—does that pose a threat to civil liberties if there is no well defined circumstance under which the government might legally or illegally act to implement the plans.

What you are saying is the government itself could not say in any definitive way whether the royal prerogative would enable them to act in a particular circumstance. The only time Canadians would know whether their civil liberties had been improperly abridged would be after the courts had made a ruling, after the fact. But the government would act in the interim. The responsibility this committee has is to ask ourselves whether the process which is being put in place by the government represents a new threat to civil liberties as a result; and secondly, seeing as Mr. Pinard's statement was designed, in discussion with the provinces, to stress the urgency of legislation to authorize emergency actions, to ask ourselves, first, whether that is the appropriate step, but then whether, if it is the appropriate step, it is being undertaken expeditiously.

[*Traduction*]

Êtes-vous en mesure de vous engager au nom du gouvernement et de garantir qu'en aucun cas il ne prendra des mesures qui ne seraient pas couvertes par la prérogative royale, dans des cas où la loi ne l'y autoriserait pas?

M. Snarr: Je pense, en ce qui me concerne du moins, que l'on n'est pas en mesure de supposer que le gouvernement agirait délibérément en contradiction avec la loi. Ce que j'essayais d'expliquer, c'est que le gouvernement lui-même, pourrait dans certains cas n'être pas très certain, et devoir attendre la décision d'un tribunal pour savoir s'il a enfreint la loi. Autrement dit, il se pourrait que les juristes de la Couronne qui conseillent le gouvernement justifient la demande des pouVoirs spéciaux, une situation d'urgence survenant, et que le ministre de la Justice accorde ces pouvoirs, sous la pression de la nécessité, ou selon les dispositions de cette prérogative; il se pourrait ensuite que le gouvernement agisse, et que des plaintes soient déposées. Les tribunaux et la Cour suprême pourraient alors décider que la situation ne justifiait pas le recours extrême, et que des indemnités doivent être versées . . . .

Le coprésident (M. Beatty): C'est précisément le problème du Comité: on planifie ces situations d'urgence, c'est-à-dire que l'on prévoit l'application ultérieure de certaines mesures.

La question qui se pose de toute évidence et que vous avez vous même soulevée, et que de nombreux Canadiens poseraient, est celle des circonstances dans lesquelles les plans et mesures seraient appliqués. Le Comité se pose avant tout la question de la protection des libertés civiles au Canada. Le fait que le gouvernement ait prévu des mesures de planification pour toute une gamme de situations, sous la rubrique «situations d'urgence»—ce à quoi M. Hnatyshyn rétorque de façon très juste que le cas d'un arbre qui écraserait le porche du premier ministre en ferait partie—ce fait représente-t-il une menace pour les libertés civiles, et notamment si l'on définit mal les conditions dans lesquelles le gouvernement peut, légalement ou illégalement, appliquer ces plans.

Ce que vous nous dites vous même, c'est que le gouvernement n'est pas en mesure de dire de façon absolue si la prérogative royale lui permet d'agir, dans tel ou tel cas particulier. La seule façon pour les Canadiens de savoir si leurs libertés ont été bafouées, c'est de se référer aux tribunaux, après coup donc. Entre temps, le gouvernement aurait pris ces mesures. La responsabilité du Comité est donc de demander si les projets du gouvernement représentent une menace supplémentaire pour les libertés civiles; et deuxièmement, dans le cadre de la déclaration de M. Pinard aux provinces, visant à souligner l'urgence d'adopter une législation spéciale, nous devons nous demander si ce projet est justifié, mais également—dans l'affirmative—si les choses ne sont pas expédiées un peu rapidement.

[*Text*]

The testimony to my mind—because of what you said about the royal prerogative and because of the fuzziness in all of our understandings about what the royal prerogative means, the danger I see is that we are moving into a very grey area. Mr. Pinard has stated that the government would be prepared to act in time of emergency without further legislation being cast. It confirms to me there is a very real possibility that actions taken by the government to abridge civil liberties could be found to be illegal, and the plans are being put in place today which would facilitate that.

Mr. Snarr: I would question first of all whether the plans being put in place today would in fact facilitate it. In fact, in my judgment, they would make it less likely, because I think any body is less likely to act rashly and unpropitiously if it had thought through the problem to a certain extent ahead of time and developed a few plans and decided how it might act in a way to deal with a situation deliberately, calmly, and effectively. Secondly, I think it is important again to recognize that Part 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms is designed specifically to provide protection against the very sort of abuse you are referring to.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But it is remedial, as opposed to being anticipatory.

Mr. Snarr: No, it is also injunctive. Through Part 1, an individual or group being damaged, or even if it thought it was potentially being damaged, could seek an injunction of the courts for a cease-and-desist.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Have you requested from the Department of Justice a statement in writing on the extent to which the Crown prerogative could provide authority for implementing these plans? Have you anything in writing from them?

Mr. Snarr: We have spoken to the people in the Department of Justice to try to obtain some clarification of the scope and extent of the royal prerogative. We have not received anything from them in writing of a definitive nature, that is, anything that would be comparable to the status of an official opinion of the law officers of the Crown, although we do have some internal memoranda in which the matter has been discussed back and forth.

• 1310

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Do you not feel that it should have been incumbent on you prior to this point to ask for a specific written legal opinion from the Department of Justice as to the ability to implement the plans being drawn up under the royal prerogative? Surely, if an emergency crops up it is a little late to ask them to do the research now.

Mr. Snarr: We are quite confident that the sort of answer we would get if it was phrased in that way would be: What specific plans are you talking about and in what specific circumstances? And then you would have to make a judgment on the relation of the specific action you were contemplating, and secondly, the circumstances would have to be defined in all the ramifications. What may be proper one day may be

[*Translation*]

J'ai l'impression que nous entrons ici dans une zone extrêmement floue, après ce que vous nous avez dit sur la prérogative royale, et aussi en raison de la confusion qui règle sur cette question. Quant à M. Pinard, il a déclaré que le gouvernement était prêt à agir en cas d'urgence sans base juridique aucune. Cela confirme donc mes craintes de voir le gouvernement bafouer les libertés civiles, de façon illégale, et je vois que l'on projette de faciliter ce genre d'action.

M. Snarr: Je doute, quant à moi, que les projets d'aujourd'hui visent à faciliter ce genre d'action illégale. Je pense bien au contraire que ces plans visent à en réduire la possibilité, étant donné que toute planification devrait permettre d'éviter toute action inconsidérée et impulsive, puisqu'ils ont pour fonction de vous préparer pour ces situations d'urgence et à y faire face de façon posée. Je pense ensuite qu'il est important de se reporter à la partie 1 de la Charte canadienne des droits et libertés, conçue spécialement pour protéger le Canada contre ce genre d'abus auquel vous faites allusion.

Le coprésident (M.Beatty): Oui, mais ce n'est qu'un remède au lieu d'être une antidote.

M. Snarr: Non, puisque en vertu de cette première partie, tout individu ou groupe de personnes lésés, ou même simplement menacés dans leurs intérêts, peuvent en référer aux tribunaux et demander une injonction.

Le coprésident (M. Beatty): Avez-vous demandé au ministère de la Justice de préciser dans quelle mesure la prérogative royale permet d'appliquer ces plans? Avez-vous une réponse écrite?

M. Snarr: Nous avons eu des contacts avec le ministère de la Justice, pour obtenir quelques explications sur la portée et l'étendue de la prérogative royale. Nous n'avons toujours rien reçu d'écrit qui ait une valeur définitive, c'est-à-dire valeur d'avis officiel des conseillers juridiques de la Couronne, bien que nous ayons les notes internes qui ont été rédigées lorsque la question a été discutée de part et d'autre.

Le coprésident (M. Beatty): Ne pensez-vous pas que vous auriez dû demander un avis juridique écrit au ministère de la Justice concernant l'application de ces plans établis en vertu de la prérogative royale? Je ne pense pas qu'il faille attendre qu'une situation d'urgence survienne pour leur demander de faire leur recherche.

M. Snarr: Je suis certain que si nous leur posions la question de cette façon, la réponse serait: de quels plans précis est-il question, et de quelle situation précise parlez-vous? Il faudrait alors définir les actions précises qu'on envisage, et deuxièmement, le détail des situations. Or, rien ne permet de prévoir absolument ces situations et ces circonstances. Voilà précisément la difficulté que nous rencontrons constamment, et l'on

[*Texte*]

improper the next because the circumstances were different. And this is really the difficulty we run into constantly, and you are talking about a doctrine that is based on necessity. How can you predefine what necessity is, except in the very broad terms about saving lives and mitigating damage?

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Again, I do not believe you are a lawyer and you can certainly plead you are not qualified to give legal opinion on this, but if I understand it correctly, if indeed the royal prerogative were to provide adequate legal basis for the implementation of these plans, no act of indemnity after the fact would be necessary, would it? In other words, if there was no illegal action committed by the government, there would be no need to indemnify the government against any actions taken by people whose rights were abridged.

Mr. Snarr: Again, I am not familiar with the legal niceties associated with that. I would have thought though that there could be a need for legislation to make precise the nature of compensation and indemnification that would be necessary—you know, set up the boards and tribunals and so on that would deal with these things.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I ask you, with regard to the order itself, on paragraph 3, where it states:

> Every Minister appointed to preside over a Department or responsible for the administration of an agency of the Crown or a Crown corporation shall:
>
> (*a*) be responsible for the identification of possible types of emergencies within or directly related to his area of responsibility and for the preparation, evaluation, testing and implementation, when required, of appropriate related emergency plans and arrangements..

Is it not reasonable to think that a reasonable person in reading that could feel that the emergency planning order confers the authority on the appropriate minister, in addition to the preparation of plans, for the evaluation, testing and implementation, when required, of the plan?

Mr. Snarr: I am sorry, your question is that a reasonable person would infer that this gives the authority to . . . .

The Joint Chairman (Mr. Beatty): For the evaluation, testing and implementation, when required, of an appropriate related plan, because it says that every minister shall be responsible, and then it lists this.

Mr. Snarr: I would have thought the qualifying statement, "when required", ...

The Joint Chairman (Mr. Beatty): "When required" has nothing to do with the question of authority. That has to do with the question of the circumstances under which it would triggered

Mr. Snarr: Being responsible for the implementation does not have anything to do with the authority either. It just says, if something is to be done, you are going to look after it, but it does not necessarily say whether and when.

[*Traduction*]

raisonne ici dans le cadre d'une doctrine juridique qui s'appuie sur la notion de nécessité. Or, comment voulez-vous définir à l'avance les cas de force majeure et les situations de nécessité, si ce n'est en recourant de façon très vague à la notion de sauvetage des vies humaines et de limitation des dégâts?

Le coprésident (M. Beatty): Je sais que vous n'êtes pas juriste, et vous pourrez toujours nous dire que vous n'êtes pas qualifié en la matière, mais si je ne me trompe, si le recours à la prérogative royale représente une assise juridique permettant d'appliquer ces plans, aucun dédommagement après coup n'est nécessaire? En d'autres termes, si le gouvernement ne commet aucun acte illégal, il n'est pas ensuite nécessaire de l'assurer contre les poursuites des personnes qui se seraient vues privées de leurs droits.

M. Snarr: Comme vous le disiez, je ne suis pas spécialiste de ces subtilités juridiques. J'ai pourtant l'impression que l'on aurait besoin de lois pour fixer la nature des indemnisations nécessaires, c'est-à-dire prévoir des tribunaux et commissions chargés d'en décider.

Le coprésident (M. Beatty): J'ai une question concernant le paragraphe 3 du décret lui-même. Dans ce paragraphe, on prévoit que:

> le ministre responsable de l'administration d'une société de la Couronne, ou autre, est:
>
> *a*) chargé de prévoir les situations d'urgence possibles concernant le domaine de ses responsabilités et de prévoir, d'évaluer et de tester des plans et mesures d'urgence, et si nécessaire, de les faire appliquer.

On peut à juste titre avoir l'impression, à la lecture de ces lignes, que le ministre a la responsabilité de préparer des mesures applicables en cas d'urgence, de les évaluer, de les tester et, si nécessaire, de les faire appliquer.

M. Snarr: Vous me demandez donc si le décret donne le pouvoir . . .

Le coprésident (M. Beatty): Le pouvoir d'évaluer, de tester et de faire appliquer, si nécessaire, des plans et mesures appropriés dont le ministre est responsable.

M. Snarr: Il y a tout de même une condition: «si nécessaire» . . . .

Le coprésident (M. Beatty): «Si nécessaire» n'a rien à faire avec la question du pouvoir et de la responsabilité. Cela a trait aux circonstances dans lesquelles ces plans devraient être appliqués.

M. Snarr: La responsabilité de leur application n'a rien à faire avec le pouvoir non plus. Le décret précise qu'en cas d'action nécessaire, le ministre sera responsable, mais ne prévoit pas dans quelles conditions, quand et comment.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): If you give a person the responsibility for drawing up a plan, first of all you say, draw up a plan to provide for civilian internment camps, and it will be your job, when required, to implement that plan . . . .

Mr. Snarr: It does not say to give the authority to make the decision to decide when that should be implemented.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): In no place in the emergency planning is that clarified. It in no way states that implementation, when required and authorized under the law of appropriate related emergency plans and arrangements . . . .

• 1315

Mr. Snarr: If that inference you suggest is drawn, and is highly likely to be drawn, then it would seem to me that some clarification would be in order because it certainly was never intended.

The Joint-Chairman (Mr. Beatty): With regard to Mr. Pinard's letter to the committee which was printed it in the minutes of the committee on March 25, in this context Mr. Pinard said:

> The related plans if they are to be effective, must be clearly drawn, well understood, and exercised from time to time to ensure they are workable and current.

How do you from time to time exercise a plan for censorship of the press or for the creation of civilian internment camps?

Mr. Snarr: Again, the statement was made in very general terms and covering all emergency plans and preparations. Of course, the feasibility of carrying out exercises varies from plan to plan. With some you can actually walk through the plan physically and determine that everything falls into place and works according to the design. Other plans can be exercised by what are called command-post exercises in which all you do is simulate the major decision points and assume that everything else is going to be carried ahead, again according to plan.

In other cases the plan can be tested or exercised through simulation, using everything from a physical simulation to a computer simulation of the situation in which the sequence of events is hypothesised and interacted with the plan to ensure that everything meshes.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You stated earlier that one of the reasons for going the route of issuing an order and printing it in the *Canada Gazette*, as opposed to having the Prime Minister write a letter to the various ministers, was to ensure that this was done in public and that to the greatest extent possible the public would see that the process was visible. To what extent have you disclosed the contingency plans that have been made? For example, what has been done and what has been disclosed to the public in terms of planning for emergency action to aid in case of, say, earthquakes or tornados?

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Si vous demandez à quelqu'un de faire un plan, par exemple le plan d'un camp d'internement pour civils, et que vous lui dites ensuite qu'il aura la responsabilité de l'application de ce plan . . .

M. Snarr: Cela ne dit pas que vous ayez le pouvoir de décider quand le plan sera appliqué.

Le coprésident (M. Beatty): Cela n'est clair nulle part dans le décret de planification. Le décret ne prévoit pas du tout que l'application de ces mesures, si nécessaire et en cas d'autorisation légale . . . .

M. Snarr: Si l'on tire la conclusion que vous évoquez, ce qui est très probable, alors, il me semble qu'il faudra apporter certains éclaircissements, car telle n'a jamais été notre intention.

Le coprésident (M. Beatty): Pour ce qui est de la lettre envoyée par M. Pinard au Comité, et qui a été intégrée au compte rendu de notre réunion du 25 mars, M. Pinard a dit ce qui suit, et je cite:

> Si on veut que les plans connexes soient efficaces, ils doivent être clairement établis, bien compris et mis en oeuvre de temps à autre, afin que l'on puisse vérifier s'ils peuvent fonctionner et s'ils sont à jour.

Or, comment peut-on, de temps à autre, mettre en oeuvre un plan qui censure la presse ou qui crée des camps d'internement pour les civils?

M. Snarr: Encore une fois, la déclaration avait une portée très générale et englobait tous les plans d'urgence et les préparatifs s'y rapportant. Bien entendu, la faisabilité de ces exercices varie d'un programme à l'autre. Dans le cas de certains, on peut les mettre en oeuvre matériellement, puis vérifier si tout fonctionne conformément à ce qui était prévu. D'autres peuvent faire l'objet de ce que l'on appelle des exercices de poste de commande, où tout ce que l'on fait, c'est de simuler les principales décisions à prendre et d'assumer que tout le reste se déroulera conformément au programme.

Dans d'autres cas encore, on recourt à un test par simulation, où on utilise tous les moyens, de la simulation physique à celle par ordinateur, pour reproduire la situation faisant l'objet d'hypothèses et afin de voir si le plan d'urgence y répond correctement.

Le coprésident (M. Beatty): Vous avez dit plus tôt que l'une des raisons pour lesquelles vous avez émis un décret et l'avez fait imprimer dans *La Gazette du Canada*, plutôt que de faire en sorte que le premier ministre écrive une lettre aux divers ministres, a été que vous vouliez vous assurer que la chose soit publique, c'est-à-dire que le public soit le plus au courant possible du déroulement de ce processus. Or, dans quelle mesure avez-vous divulgué les programmes d'urgence que vous avez élaborés? Par exemple, qu'avez-vous divulgué au public pour ce qui est des mesures que vous prévoyez s'il y avait, par exemple, des tremblements de terre ou des tornades?

[*Texte*]

Mr. Snarr: Let me deal first with some of the activity we have done in relation to earthquakes. In October of last year, in co-operation with the Government of British Columbia, Emergency Planning Canada sponsored a week-long seminar held at a federal institute in Victoria, a seminar on earthquake emergency planning involving private sector municipal participants. This was not a vehicle for exposing plans that had already been developed, but it was a means of exchanging views with the various people who would be involved in responding to an earthquake emergency of the type that could arise on the lower mainland of British Columbia.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): May I just rephrase the question? Are the plans drawn up under the Emergency Planning Order public, and are they available to anyone who would like to see them?

Mr. Snarr: Some of them are public, some of them are available. There are plans which, because of their security nature, have to be kept confidential, but the bulk of them would be public and are readily available. They are not the sorts of things that are put in piles at the post office to be picked up because they are usually quite voluminous and would be costly to reproduce and so on, but anyone that wants them can get them.

For example, I think I mentioned earlier in response to another question that the Arctic waters contingency plan is a stack of documents like this, I guess, which has been made available to the Government of the Northwest Territories and to other provincial governments that have any interest. Any private sector . . . the oil firms and so on all have these plans.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): The schedule itself is divided into two parts; Part I for peacetime, Part II for a time of war.

Mr. Snarr: Part 1 for peace and war; Part II for war exclusively.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Yes, entirely. But to what extent can you tell us which plans developed under part 1 would not be available to the public? I see nothing at all related directly to national security in Part I.

• 1320

Mr. Snarr: Let me give an example of the problems which one could run into. Again I am speaking off the top of my head and may be somewhat off base but, just taking that as given, consider plans related to the rationing of, say, gasoline. It would seem to me that it would be importune to make public the detail of such plans before they were implemented, simply because action could be taken by the public, or by private sector interests, perhaps to jeopardize the effectiveness of the plans after they were put in.

[*Traduction*]

M. Snarr: Si vous le permettez, je vais commencer par le travail que nous avons effectué au sujet des tremblements de terre. En octobre dernier, en collaboration avec le gouvernement de la Colombie-Britannique, Planification d'urgence Canada a parrainé la tenue, dans un établissement fédéral de Victoria, d'un séminaire d'une semaine qui portait sur la planification d'urgence en cas de tremblement de terre et auquel ont participé des représentants du niveau municipal. On ne s'est pas servi de cette tribune pour présenter des projets qui avaient déjà été élaborés, mais plutôt pour discuter avec diverses personnes qui auraient un rôle à jouer si un tremblement de terre, du genre de ceux qui peuvent se produire dans la partie inférieure de la Colombie-Britannique, survenait.

Le coprésident (M. Beatty): Me permettez-vous de reformuler ma question? Les programmes établis en vertu du décret de planification des mesures d'urgence sont-ils publics, sont-ils disponibles pour quiconque voudrait les voir?

M. Snarr: Certains d'entre eux le sont. Par contre, certains autres doivent demeurer confidentiels, pour des raisons de sécurité, mais la plupart sont publics et sont facilement disponibles. Il ne s'agit toutefois pas du genre de chose qu'on empile dans les bureaux de poste pour qu'on aille les chercher, car ils sont pour la plupart assez volumineux, et leur reproduction coûterait cher, etc., mais quiconque veut les obtenir peut le faire.

Par exemple, je crois que lorsque j'ai répondu à une autre question, j'ai mentionné le fait que le plan des mesures d'urgence relatives aux eaux arctiques constitue une très grosse pile de documents, mais on les a envoyés au gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, ainsi qu'à d'autres administrations provinciales qui s'intéressent à cette question. Pour ce qui est du secteur privé, toute entreprise peut en obtenir . . . les entreprises pétrolières, etc., en ont toutes un exemplaire.

Le coprésident (M. Beatty): L'annexe elle-même se divise en deux parties; la partie I portant sur les mesures en temps de paix, la partie II sur les mesures en temps de guerre.

M. Snarr: La partie I porte sur les mesures à prendre en temps de paix et de guerre, alors que la partie II n'a trait qu'aux mesures à prendre en temps de guerre.

Le coprésident (M. Beatty): Oui, tout à fait. Cependant, dans quelle mesure pouvez-vous nous dire lesquels des projets figurant dans la partie I ne seront pas disponibles pour le public? Pour ma part, je ne vois rien dans cette partie qui se rapporte directement à la sécurité nationale.

M. Snarr: Laissez-moi vous donner un exemple des problèmes auxquels on peut se heurter. Évidemment, je m'exprime ici sans consulter le document, je puis donc m'écarter quelque peu de ce qu'on ferait, mais cela dit, prenons donc l'exemple du rationnement de l'essence. Il me semble qu'il ne serait pas indiqué de révéler au public les détails de tels programmes avant leur mise en oeuvre, tout simplement parce que le public, ou parce que des entreprises privées prendraient peut-être des dispositions qui risqueraient de compromettre l'efficacité des mesures prévues.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could you possibly supply the committee with a list, perhaps by letter, of those plans either in process or have been developed under the order which are available publicly?

Mr. Snarr: The planning order covers the whole of emergency plannning activity done throughout the government, and there is planning activity done almost of a routine nature of which we might not even be aware; you know going right down to things like fire evacuation plans in federal buildings, and so on. So the volume could be quite tremendous. There could be an awful lot of difficulty in determining precisely what you are interested in. I do not think you would be interested in going to that degree.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Presumably you, as the central agency, must have some kind of an inventory of what sort of planning is being done as a consequence of the order. Otherwise, there is no sense in issuing a central order of this nature. I was wondering if you could give us an indication from that inventory of what plans are either developed already or are in process of development and would be available to the public.

Mr. Snarr: I could certainly give you an indication of that. My only caution is that I cannot guarantee that the list necessarily would be exhaustive.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Exactly. Yes, I understand that and I appreciate it. I am sorry to take up time and I apologize to the members for going over time, but could I ask one other question. I am sorry, I mean two other questions.

With regard to the Prime Minister's role as it relates to information in time of war, and I think in the content of Mr. Pinard's letter to us, I believe the word "requisition"; that is requisition space and time, the media came up. By "requisition", what was meant? Does that mean to commandeer; or does it mean to purchase? What does it mean?

Mr. Snarr: I would like to see the context in which that was said before I answer, if I may, Mr. Beatty.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Let me just see if I can find it. Here we are. It was in Mr. Pinard's letter to the committee, printed in the committee transcript, page 58:42.

> It is possible that during a national emergency, the National Emergency Agency for Public Information would be temporarily empowered to requisition space and time on the information media, sufficient to guarantee the broadest possible dissemination of information and guidance to the Canadian people.

Now, planning does not envisage the commandeering of non-federal information services. So by "requisition", what is meant there? Does that mean to purchase or does it mean to take over?

Mr. Snarr: Again, just to express my personal view on what would be reasonable, the advice I would give to the planners

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous fournir une liste au Comité, peut-être par écrit, de ces projets, soit ceux qui sont en cours, soit ceux qui ont déjà été élaborés, j'entends ici les projets disponibles pour le public?

M. Snarr: Le décret relatif à la planification englobe toutes les activités de planification d'urgence effectuées par le gouvernement, et il existe donc probablement de telles activités, sans que nous en soyons au courant. Vous savez, cela porte jusqu'à sur des choses comme l'évacuation des édifices fédéraux en cas d'incendie, etc. Il pourrait donc y avoir une quantité énorme de documents. Par ailleurs, il pourrait être très difficile d'établir ce à quoi vous vous intéressez précisément. Je ne crois donc pas que vous voudriez qu'on effectue du travail aussi poussé.

Le coprésident (M. Beatty): En tant qu'organisme central, vous devez disposer d'un document indiquant que ce genre de planification est en cours à la suite de la publication du décret. Autrement, il serait tout à fait absurde de l'avoir publié. J'aimerais donc savoir si, en fonction de ce document, vous pouvez nous donner une idée des mesures faisant présentement l'objet d'une élaboration, et qui seront disponibles pour le public.

M. Snarr: Je puis certainement vous en donner une idée. Ma seule réserve est que je ne puis garantir que cette liste sera exhaustive.

Le coprésident (M. Beatty): Précisément. Oui, je comprends cela. Je m'excuse auprès des autres membres d'avoir été si long, mais j'aimerais vous poser une dernière question. Excusez-moi, mais c'est plutôt deux autres questions.

Pour ce qui est des fonctions qu'exercerait le Premier ministre en matière d'information en temps de guerre, et me reportant au contenu de la lettre que M. Pinard nous a envoyée, je crois qu'on a parlé de «réquisition», c'est-à-dire de réquisition d'espace et de temps, autrement dit, de la question des médias d'information. Or, qu'entend-on par ce terme? Veut-il dire ordonner ou acheter? Qu'est-ce qu'on entend par là?

M. Snarr: Avant de répondre, monsieur Beatty, j'aimerais bien voir le contexte d'où il a été tiré.

Le coprésident (M. Beatty): Laissez-moi vérifier si je peux le retrouver. Voilà. Le terme est mentionné dans la lettre que M. Pinard a envoyée au Comité, et qui est imprimée dans le compte rendu, à la page 58:42.

> Il est possible que pendant une urgence nationale, la Régie nationale d'urgence pour l'information du public ait temporairement le pouvoir de faire appel aux médias d'information pour garantir la diffusion la plus large possible de l'information et des indications destinées à la population canadienne.

Or, la planification n'englobe pas le fait de prendre la tête des services d'information non fédéraux. Par conséquent, qu'entend-on par le terme «réquisition»? S'agit-il d'achat ou de mainmise?

M. Snarr: Encore une fois, j'exprime mon avis personnel sur ce qui me paraît un cas raisonnable dans les circonstances. Les

[*Texte*]

working in this area is that which the government would be advised to ensure that it can do. That would be to get the time and the opportunity through the media to provide the information it judges to be necessary for supplying to the public to deal with the emergency. So essentially, presumably it would pay the private sector the costs for the use of their facilities, but it just would not give them the option of saying, no, we do not want to run this.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Just as a personal opinion, could you possibly clarify that for the committee at a later date by correspondence? I mean, whether plans have been developed along that line.

Mr. Snarr: I think I can say at this time, Mr. Chairman, that detailed plans in this area have not yet been developed.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Could I ask finally with regard to this element of internment camps which, as Mr. Smith pointed out, it is probably the most controversial aspect. In the letter to the committee, Mr. Pinard indicated that the government is looking at the posssibility of using current prison facilities for such camps if the need should arise. What sort of a population is the government in its contingency plans looking at housing in civilian internment camps?

• 1325

An hon. Member: All the Tories in the country.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I hope that was on the record.

Mr. Snarr: This is an area related very much to the essential aspects of national security, and I am not privy to that information.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): You are not privy to it? Would you not be?

Mr. Snarr: The responsibilities that have been given to Mr. Pinard, and through Mr. Pinard to myself, in relation to emergency planning cover pretty well those areas of emergency planning that can be dealt with publicly and openly and, in fact, specifically exclude those areas relating to national security which require a highly protective approach.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Well, thank you, Mr. Snarr, very much.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Could I ask just one question to clear—

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Just something that I think you have already answered. I just wanted to get it clearly on the record. I got the impression from an answer you gave that because of the new Canadian Charter of Rights and

[*Traduction*]

conseils que je donnerais aux planificateurs chargés de ces responsabilités se rapporteraient à des dispositions que le gouvernement estimerait être en mesure de prendre. Il s'agirait donc de saisir l'occasion et de prendre le temps nécessaire dans les médias d'information, afin de fournir les renseignements jugés nécessaires pour le public. J'entends par là des renseignements qui permettraient à la population de réagir de la façon appropriée à la situation d'urgence. Cela se ramènerait probablement essentiellement à un versement effectué au secteur privé contre l'usage de ces services, mais il ne serait pas question de permettre qu'on refuse au gouvernement la possibilité de se servir des moyens réclamés.

Le coprésident (M. Beatty): Pouvez-vous nous donner votre avis personnel là-dessus par écrit, ultérieurement? J'entends par là: pouvez-vous nous préciser si les programmes ont été élaborés selon ce que vous venez de dire?

M. Snarr: Monsieur le président, je crois pouvoir vous dire que des programmes détaillés n'ont pas encore été élaborés jusqu'à maintenant.

Le coprésident (M. Beatty): En dernier lieu, j'aimerais aborder cette question des camps d'internement qui, comme l'a souligné M. Smith, est probablement l'aspect le plus controversé du document. Dans sa lettre au Comité, M. Pinard a souligné que le gouvernement envisageait d'utiliser les locaux actuels des prisons pour y installer de tels camps, le cas échéant. Dans les plans qu'il prépare, combien de gens le gouvernement envisage-t-il d'interner dans ces camps civils?

Une voix: Tous les bleus du pays.

Le coprésident (M. Beatty): J'espère que cela a été enregistré.

M. Snarr: Cela est lié de très près à des aspects essentiels de la sécurité nationale, et je ne suis pas au courant.

Le coprésident (M. Beatty): Vous n'êtes pas au courant? Est-ce que vous ne devriez pas l'être?

M. Snarr: Les responsabilités qui ont été confiées à M. Pinard, et par l'entremise de M. Pinard, à moi-même, et qui portent sur une planification d'urgence, sont pratiquement, dans tous les cas, des questions dont on peut discuter ouvertement et publiquement et ne s'étendent pas aux questions qui touchent à la sécurité nationale et qui doivent rester secrètes.

Le coprésident (M. Beatty): Merci, monsieur Snarr, merci beaucoup.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous me permettez une question pour . . .

Le coprésident (M. Beatty): Sénateur Godfrey.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je pense que vous avez déjà répondu à cette question, mais j'aimerais avoir un éclaircissement. J'ai eu l'impression, d'après ce que vous avez dit, que la nouvelle charte canadienne des droits et libertés était

[*Text*]

Freedoms it made it even more desirable to have legislation than to rely on the royal prerogative. Is that what you said?

Mr. Snarr: I do not think that is what I said.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Oh. I am glad I asked the question, then. I thought it might make the courts decide—they would be more liable to decide that the royal prerogative could not be used in certain cases.

Mr. Snarr: No. What I said was that the charter goes a long way in providing fundamental protection against abuse of emergency power, but that, as indicated by Mr. Pinard in his statement to the federal-provincial conference, there are other safeguards and protections that could be provided by legislation, which is what the government is reviewing.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): You see, it is because that charter can provide the protection even under an act as well as the royal prerogative.

Mr. Snarr: Oh, yes, it takes precedence over everything.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much, Mr. Snarr.

I wonder, just before the committee concludes, there were other items on the agenda. I know that Mr. Hnatyshyn had further questions he wanted to ask. Have members of the committee any feeling—or perhaps there are not enough members here to get a good sense of the committee's feeling, but I am wondering what further actions the committee feels should be taken with regard to the Emergency Planning Order. Would they want to invite Mr. Snarr back on a further occasion, or do they want to have hearings with other officials or people from the private sector, or do they feel that the matter should be stood for the time being?

Mr. Hnatyshyn: I just want to ask one matter of clarification while Mr. Snarr is still here. I understand, on the request by Mr. Beatty, that you will be letting us have a list, as far as it is within your knowledge, of the plans that are currently being made as a result of this order, including a listing of the ministries and the extent to which the planning has progressed to this point in time?

Mr. Snarr: I have made a reference to those aspects that can be or will be made public. I think that is what you—

Mr. Hnatyshyn: Yes, you will be providing us with this. I think it is important because of the observation made by Mr. Beatty, and it is one I think that is shared by members of the committee, as to the wording of Section III(*a*) of the order. I am interested in having, if we can have it, as good a list as you can make available of the progress—a progress report—in terms of the planning so we can make an analysis as to whether or not, in our estimation quite frankly, this is within the scope of legality.

[*Translation*]

une raison de plus pour légiférer au lieu de s'en tenir à la prérogative royale. C'est bien ce que vous avez dit?

M. Snarr: Je ne crois pas avoir dit cela.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Oh. Dans ce cas, heureusement que j'ai posé la question. Je croyais que cela pourrait forcer les tribunaux à décider . . . qu'ils auraient plus de chance d'être appelés à décider que dans certains cas, la prérogative royale ne se justifiait pas.

M. Snarr: Non. Ce que j'ai dit, c'est que la charte offre une protection fondamentale contre les abus des pouvoirs d'urgence, mais, comme M. Pinard l'a observé dans sa déclaration devant la conférence fédérale-provinciale, il existe d'autres sauvegardes et protections dans la législation, et c'est précisément ce que le gouvernement réétudie actuellement.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Vous voyez, c'est parce que la charte peut constituer une protection aux termes d'une loi tout autant qu'en vertu d'une prérogative royale.

M. Snarr: Oh, absolument, la charte l'emporte sur tout le reste.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Merci.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup, monsieur Snarr.

Avant que nous levions la séance, est-ce qu'il y a autre chose à notre ordre du jour? Je sais que M. Hnatyshyn a d'autres questions à poser. J'aimerais savoir quel est, en général, le sentiment du Comité—ou peut-être ne sommes-nous pas suffisamment nombreux pour exprimer un sentiment commun—mais j'aimerais savoir si vous pensez que d'autres mesures s'imposent au sujet du décret sur la planification d'urgence. Est-ce que, par exemple, vous souhaitez que nous réinvitions M. Snarr, ou peut-être d'autres membres du gouvernement, ou des représentants du secteur privé, ou bien, au contraire, pensez-vous que nous pouvons en rester là pour l'instant?

M. Hnatyshyn: Je profite de ce que M. Snarr est toujours là pour poser une dernière question. M. Beatty vous a demandé une liste des plans qui sont en préparation à la suite de ce décret, y compris une liste des ministères, et où ils en sont dans leur planification; vous allez nous faire parvenir cela?

M. Snarr: J'ai parlé uniquement des aspects de cette planification qui étaient publics ou qui pouvaient être publiés. Je crois que c'est justement . . .

M. Hnatyshyn: Oui, vous allez nous envoyer cela. Cela me semble important, parce que, comme M. Beatty l'a fait observer, et je crois que les autres membres du Comité sont d'accord, l'énoncé de l'article III *a*) du décret est significatif. C'est pour cette raison que j'aimerais avoir une liste aussi précise que possible des progrès accomplis jusqu'à présent—où en est cette planification; cela nous permettra de décider, je l'avoue franchement, si, légalement, nous pouvons aller plus loin.

[*Texte*]

Secondly then, if that is the case and it will be provided, I would like to suggest that after we get this material we might reconsider that whole question about another appearance by Mr. Snarr. We might want to question him.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Perhaps what we could do is to hold a meeting of the steering committee, or to raise it at a full session, but not to put the Emergency Planning Order on our agenda for next week.

• 1330

Mr. Hnatyshyn: There is a Canadian Civil Liberties Association and I understood that they were interested in coming before the committee. I would think that we might consider whether or not they should come. We have heard not necessarily one side of the issue, but I would like to hear from people who are interested in the topic. If it were possible to have them come forward, I would not mind having another meeting on this issue.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Senator Godfrey had also previously mentioned the people who worked for the McDonald Commission, and I have myself talked with Professor Peter Russell, who was very helpful. It might be that the committee would find it useful to have a discussion with him as well, because the McDonald Commission looked at the question of emergency planning to an extent.

Mr. Hnatyshyn: That is a very good idea, a very good suggestion.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): I wonder then if we might stand the item for the time being and deal with other matters next week. Mr. Snarr, I am sure, will be back to us as soon as possible with the information that he has undertaken to provide. Members of the committee may wish to give some thought as to who, if anyone, we would like to invite to appear before the committee on this at a later date. If there would be agreement then, what we would do is take the other items that were on the agenda for today—there is a letter from the minister with regard to the Aeronautics Act task force and there was also the racetrack supervision regulations amendment, the committee's criterion number 13 in the National Energy Board—and we might hold these over until next week and deal with them at that time.

We also at the meeting last week had a discussion about an appearance by Mr. LeBlanc for the second time. Mr. Robinson had indicated that a letter was on its way from Mr. LeBlanc and I asked that a steering committee meeting be held to determine whether, following receipt of the letter, it would be necessary to have him back, but to the best of the Joint Chairmen's knowledge no such letter has been received.

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I had better check. I do not think it has been received.

[*Traduction*]

Maintenant, puisque vous acceptez de nous communiquer cela, je pense que lorsque nous en aurons pris connaissance, nous pourrons reparler de la nécessité de convoquer M. Snarr à nouveau. Il est possible que nous ayons des questions à lui poser.

Le coprésident (M. Beatty): Nous pourrions réunir le comité directeur, ou alors soulever la question à la séance plénière, mais il n'est peut-être pas utile d'inscrire le décret sur la planification d'urgence à notre ordre du jour de la semaine prochaine.

M. Hnatyshyn: Il y a une association canadienne des libertés civiles et on m'avait donné à entendre que celle-ci voulait comparaître devant le Comité. Je pense que nous devrions décider si nous voulons que cette association comparaisse ou non. Ce n'est pas forcément parce que nous n'avons entendu qu'un seul point de vue, mais je voudrais tout de même entendre les commentaires de ceux qui s'intéressent à cette question. S'il était possible que les représentants de cette association comparaissent, je voudrais bien qu'on tienne une autre réunion pour discuter de cette question.

Le coprésident (M. Beatty): Le sénateur Godfrey avait également mentionné ceux qui ont travaillé pour la Commission McDonald, et moi-même, j'ai parlé avec le professeur Peter Russell, qui a été très utile. Il serait peut-être utile pour les membres du Comité de discuter avec ce dernier aussi, car la Commission McDonald a examiné dans une certaine mesure la question de la planification d'urgence.

M. Hnatyshyn: C'est une excellente idée.

Le coprésident (M. Beatty): Peut-être pourrions-nous donc réserver cette question pour l'instant et traiter d'autres questions au cours de la semaine prochaine. Je suis sûr que M. Snarr pourra nous fournir les renseignements qu'il nous a promis sous peu. Les membres du Comité devraient peut-être penser aux témoins que nous pourrions inviter à comparaître devant le Comité relativement à ce même sujet plus tard. Si nous étions d'accord là-dessus, nous pourrions, pour ce qui est des autres questions qui étaient à l'ordre du jour d'aujourd'hui, une lettre du Ministre concernant le groupe de travail de la Loi sur l'aéronautique, la modification aux règlements sur les hypodromes et le critère numéro 13 du Comité concernant l'Office national de l'énergie, nous pourrions réserver ces questions jusqu'à la semaine prochaine et les traiter à ce moment-là.

Au cours de la réunion de la semaine dernière, nous avons également discuté de la possibilité d'une deuxième comparution par M. LeBlanc. M. Robinson a indiqué que M. LeBlanc avait fait parvenir une lettre, et j'ai demandé qu'une réunion du comité directeur soit tenue afin de déterminer si, une fois avoir reçu la lettre, il serait nécessaire de l'inviter à comparaître de nouveau, mais à la connaissance du coprésident, aucune lettre n'a été reçue jusqu'ici.

Le coprésident (sénateur Godfrey): Il faudrait que je vérifie. Je ne crois pas qu'elle a été reçue.

[*Text*]

The Joint Chairman (Mr. Beatty): But in the absence of such a letter I would think that we might want to look at scheduling Mr. LeBlanc for two weeks hence if possible. Okay?

The Joint Chairman (Senator Godfrey): I want to congratulate Mr. Snarr on a most impressive and excellent performance this morning. I am a lot wiser having listened to you and a lot more knowledgeable than I was when we started. Thanks very much.

Mr. Snarr: Thank you very much. If I may take a few seconds, Mr. Chairman, to express my personal appreciation to the committee for providing this opportunity, I think I can speak on behalf of Mr. Pinard as well, but certainly for myself. No document is perfect and I am sure that as time goes on, for one reason or another, we will have occasion to make amendments here and there to the planning order and that we will be very much helped and informed as a result of the discussion that has taken place here today.

The Joint Chairman (Mr. Beatty): Thank you very much. The meeting is adjourned.

[*Translation*]

Le coprésident (M. Beatty): Faute d'une telle lettre, je pense que nous pourrions peut-être examiner la possibilité de demander à M. LeBlanc de comparaître d'ici quinze jours, si possible. Êtes-vous d'accord?

Le coprésident (sénateur Godfrey): Je voudrais féliciter M. Snarr de l'excellent exposé qu'il nous a fait ce matin. Grâce à lui, j'en sais beaucoup plus qu'au début de la réunion. Merci beaucoup.

M. Snarr: Merci beaucoup. Si je peux prendre quelques minutes, monsieur le président, pour remercier les membres du Comité d'aVoir fourni à moi-même et à M. Pinard, si je peux parler pour lui, l'occasion de vous rencontrer. Il n'existe pas de document qui soit parfait, évidemment, et je suis sûr qu'avec le temps, pour une raison ou une autre, nous aurons l'occasion d'apporter des modifications ici et là sur le plan de la planification et que la discussion que nous avons eue aujourd'hui nous aura été très utile à cet égard.

Le coprésident (M. Beatty): Merci beaucoup. La séance est levée.

Canada Post
Postage paid

Postes Canada
Port payé

Third class
Troisième classe

K1A 0S7
HULL

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnements et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

Available from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

BINDING SECT. SEP 20 1984